

Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt  
Box 1070  
462 28 Vänersborg

2017-02-15

**YTTRANDE**

**Mål nr. M 638-16**

**Angående statens genom Trafikverket ansökan om tillstånd enligt miljöbalken för anläggandet av Västlänken och Olskroken planskildhet inom Göteborgs och Mölndals kommuner**

---

**Sakägare 1**                      Föreningen Trädplan Göteborg, 802469-6950

**Sakägare 2**

**Sakägare 3**

**Sakägare 4**

**Sakägare 5**

**Sakägare 6**

**Sakägare 7**

**Sakägare 8**

**Sakägare 9**

**Sakägare 10**

**Sakägare 11**

**Sakägare 12**

**Sakägare 13**

**Sakägare 14**

**Sakägare 15**

**Sakägare 16**

**Sakägare 17**

**Sakägare 18**

**Sakägare 19**

**Sakägare 20**

**Sakägare 21**

**Sakägare 22**      Götiska Förbundet

**Sakägare 23**      Föreningen Svenska Järnvägsfrämjandet

**Sakägare 24**

**Sakägare 25**

**Sakägare 26**

**Sakägare 27**      Järnvägens fritidsförening

**Sakägare 28**

**Sakägare 29**

**Ombud för 1-29**

Aff.jur mag. Josefine Gotting  
Mark & Miljörättsbyrån i Sverige AB  
Kungsgatan 56  
411 08 Göteborg

**Saken**

Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken (1998:800) för anläggandet av Västlänken och Olskroken planskildhet inom Göteborgs och Mölndals kommuner

---

Undertecknat ombud för ovan angivna sakägare i målet (hädanefter "Föreningen Trädplan Göteborg m.fl.") får härmed lämna in yttrande över ovan rubricerad ansökan med följande yrkanden och under åberopande av nedanstående grunder och omständigheter.

4 (69)

<b>1</b>	<b>YRKANDEN</b>	<b>7</b>
<b>1.1</b>	<b>BEGÄRAN OM FÖRHANDSAVGÖRANDE</b>	<b>7</b>
<b>1.2</b>	<b>YRKANDEN I SAK</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>GRUNDER FÖR YRKANDENA</b>	<b>8</b>
<b>2.1</b>	<b>GRUNDER FÖR BEGÄRAN OM FÖRHANDSAVGÖRANDE</b>	<b>8</b>
<b>2.2</b>	<b>GRUNDER FÖR YRKANDENA I SAK</b>	<b>8</b>
2.2.1	REGERINGENS TILLÅTLIGHETSBESLUT ÄR INTE BINDANDE	8
2.2.2	PROJEKTET STRIDER MOT EU-RÄTTEN	9
2.2.3	ETT MEDDELAT TILLSTÅND SKULLE STRIDA MOT VILLKOREN I TILLÅTLIGHETSBESLUTET	9
2.2.4	PROJEKTET HAR INTE PRÖVATS I ANNAN ORDNING ENLIGT 11 KAP. 23 § MB	10
2.2.5	PÅTAGLIG SKADA PÅ RIKSINTRESSEN FÖR KULTURMILJÖVÅRD	10
2.2.6	NEGATIV PÅVERKAN PÅ NATURA 2000-OMRÅDEN	11
2.2.7	OLÄMPLIG LOKALISERING	11
2.2.8	OLÄGENHETER FÖR MÄNNISKORS HÄLSA OCH MILJÖN	11
2.2.9	INGEN SAMHÄLLSEKONOMISK NYTTA	11
<b>3</b>	<b>BAKGRUND</b>	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>UTVECKLING AV TALAN</b>	<b>13</b>
<b>4.1</b>	<b>TALERÄTT</b>	<b>13</b>
<b>4.2</b>	<b>INHÄMTANDEN AV FÖRHANDSAVGÖRANDE FRÅN EU-DOMSTOLEN</b>	<b>13</b>
<b>4.3</b>	<b>REGERINGENS TILLÅTLIGHETSBESLUT ÄR INTE BINDANDE</b>	<b>16</b>
<b>4.4</b>	<b>PROJEKTET STRIDER MOT EU-RÄTTEN</b>	<b>20</b>
4.4.1	EU-DIREKTIVEN JÄMTE PRAXIS HAR INTE BEAKTATS	20
4.4.2	WESER-DOMEN	21
4.4.3	CITYBANAN-DOMEN	23
<b>4.5</b>	<b>ETT MEDDELAT TILLSTÅND SKULLE STRIDA MOT VILLKOREN I TILLÅTLIGHETSBESLUTET</b>	<b>25</b>
4.5.1	VILLKOR 1 - NEGATIVA KONSEKVENSER FÖR KULTURMILJÖN HAR INTE SÅ LÅNGT SOM MÖJLIGT BEGRÄNSATS	25
4.5.2	VILLKOR 2 - DET SAKNAS EN TYDLIG PLAN FÖR OMHÄNDERTAGANDE AV BERG- OCH JORDMASSOR	27
4.5.3	VILLKOR 3 - UPPRÄTTAD PLAN FÖR BEGRÄSNING AV ENERGIANVÄNDNING M.M. ÄR BRISTFÄLLIG	28
4.5.4	VILLKOR 4 - DET SAKNAS TYDLIGA RIKTLINJER FÖR MINIMERING AV ÖVERSVÄMNINGAR	29
4.5.5	VILLKOR 5 - DET SAKNAS TYDLIGA KONTROLLPROGRAM AVSEENDE SKYDD AV YTVATTEN OCH GRUNDVATTEN FRÅN FÖRORENINGAR	29
4.5.6	VILLKOR 6 - DET SAKNAS EN TYDLIG PLAN ANGÅENDE PROJEKTETS SÄKERHETSASPEKTER VID BRAND ELLER OLYCKA	29
4.5.7	DET TILLSTÅNDSANSÖKTA PROJEKTET SKILJER SIG VÄSENTLIGT FRÅN DET TILLÅTLIGHETSPRÖVADE PROJEKTET	30
4.5.8	SÄRSKILT OM TRAFIKVERKETS ANSÖKAN OM TILLSTÅND FÖR MINDRE AVVIKELSE	31
<b>4.6</b>	<b>OLSKROKEN PLANSKILDHET OMFATTAS INTE AV REGERINGENS TILLÅTLIGHET</b>	<b>32</b>
<b>4.7</b>	<b>PROJEKTET HAR INTE PRÖVATS I ANNAN ORDNING ENLIGT 11 KAP. 23 § MB</b>	<b>34</b>
<b>4.8</b>	<b>NEGATIV PÅVERKAN PÅ RIKSINTRESSEN FÖR KULTURMILJÖVÅRD</b>	<b>35</b>

4.8.1	RIKSINTRESSEN FÖR KULTURMILJÖVÅRD - KRITERIER	35
4.8.2	RIKSINTRESSEN FÖR KULTURMILJÖVÅRD I GÖTEBORG	37
4.8.3	REKVISITET PÅTAGLIG SKADA	38
4.8.4	TRAFIKVERKETS PÅSTÅENDEN GÄLLANDE PÅVERKAN PÅ RIKSINTRESSEN FÖR KULTURMILJÖVÅRD	39
4.8.5	INNEBÖRDEN AV PÅTAGLIG SKADA	40
4.8.6	MYNDIGHETERNAS SYN PÅ PÅTAGLIG SKADA	42
4.8.7	PRAXIS KRING PÅTAGLIG SKADA	43
<b>4.9</b>	<b>TILLSTÅND FÖR DET AKTUELLA PROJEKTET STÅR I STRID MED 3 KAP. 6 § MB</b>	<b>44</b>
<b>4.10</b>	<b>FELAKTIG AVVÄGNING MELLAN MOTSTÅENDE RIKSINTRESSEN</b>	<b>45</b>
4.10.1	RIKSINTRESSET FÖR KULTURMILJÖVÅRD VÄGER TYNGRE ÄN RIKSINTRESSET FÖR JÄRNVÄG	45
4.10.2	UTPEKANDE AV RIKSINTRESSE FÖR JÄRNVÄG	47
4.10.3	AVSAKNAD AV FUNKTIONSBESKRIVNING	48
<b>4.11</b>	<b>NEGATIV PÅVERKAN PÅ NATURA 2000-OMRÅDEN</b>	<b>50</b>
4.11.1	PROJEKTET MOTVERKAR SYFTENA MED NATURA 2000-OMRÅDET SÄVEÅN	50
4.11.2	ARTSKYDDSFÖRORDNINGEN	52
<b>4.12</b>	<b>OLÄMPLIG LOKALISERING</b>	<b>54</b>
<b>4.13</b>	<b>BETYDANDE OLÄGENHETER</b>	<b>55</b>
4.13.1	BULLER, STOMLJUD OCH VIBRATIONER	55
4.13.2	GRUNDVATTENPÅVERKAN M.M.	57
4.13.3	GRUNDVATTENSÄNKNING OCH SÄTTNINGSSKADOR	58
<b>4.14</b>	<b>AVSAKNAD AV SAMHÄLLSEKONOMISK NYTTA</b>	<b>59</b>
4.14.1	BESTÄMMELEN I 11 KAP. 6 § MB HAR INTE BEAKTATS	59
4.14.2	OKLAR BESKRIVNING AV UTBYGGNADSFASEN	61
<b>5</b>	<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>61</b>
<b>5.1</b>	<b>REGERINGENS TILLÅTLIGHETSBESLUT ÄR INTE BINDANDE</b>	<b>61</b>
<b>5.2</b>	<b>PROJEKTET STRIDER MOT EU-RÄTTEN</b>	<b>62</b>
<b>5.3</b>	<b>PROJEKTET STRIDER MOT REGERINGENS UPPSATTA VILLKOR</b>	<b>62</b>
<b>5.4</b>	<b>PROJEKTET HAR INTE PRÖVATS I ANNAN ORDNING ENLIGT 11 KAP. 23 § MB</b>	<b>62</b>
<b>5.5</b>	<b>PÅTAGLIG SKADA PÅ RIKSINTRESSEN FÖR KULTURMILJÖVÅRD</b>	<b>63</b>
<b>5.6</b>	<b>PROJEKTET MOTVERKAR NATURA 2000-BESTÄMMELSERNA</b>	<b>63</b>
<b>5.7</b>	<b>OLÄMPLIG LOKALISERING</b>	<b>64</b>
<b>5.8</b>	<b>PROJEKTET KOMMER ATT MEDFÖRA BETYDANDE OLÄGENHETER</b>	<b>64</b>
<b>5.9</b>	<b>PROJEKTET ÄR INTE SAMHÄLLSEKONOMISKT NYTTIGT</b>	<b>65</b>
<b>5.10</b>	<b>SAMMANFATTANDE SKÄL TILL ATT AVSLÅ TILLSTÅNDSANSÖKAN</b>	<b>65</b>
<b>6</b>	<b>BILAGOR</b>	<b>65</b>
<b>7</b>	<b>ÖVRIGT</b>	<b>69</b>

## **1 YRKANDEN**

### **1.1 Begäran om förhandsavgörande**

1.1.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. yrkar att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt, i enlighet med artikel 267 i Europeiska unionens funktionsfördrag (FEUF), inhämtar förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol gällande tolkningen av hur tillämpningen av 17 kap. miljöbalken (1998:808) förhåller sig till EU-rättens krav på tillståndsprövning av miljöfarliga verksamheter. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. föreslår att följande tolkningsfrågor ställs till Europeiska unionens domstol.

- 1. Kan en domstol, i mål gällande tillstånd för miljöfarlig verksamhet, vara bunden av en regerings föregående positiva tillåtlighetsbeslut för den miljöfarliga verksamheten, även om regeringen inte fullt ut har beaktat MKB-direktivet, ramvattendirektivet, fågeldirektivet eller art- och habitatdirektivet inom ramen för tillåtlighetsprövningen, och det sagda medför att tillstånd ska ges för verksamheten (jfr 17 kap. MB)?*
- 2. Gäller ovanstående bundenhet av föregående tillåtlighetsprövning oavsett vilken EU-rättslig regel som har förbisetts av regeringen inom ramen för tillåtlighetsprövningen (jfr. NJA 2013 s. 613), eller ska lojalitetsprincipen i vissa fall ändå ges företräde?*
- 3. Är den svenska förprövningsprocessen av miljöfarliga verksamheten, uppdelad i dels en övergripande tillåtlighetsprövning, dels en tillståndsprövning som är bunden av tillåtlighetsprövningen, förenlig med företrädeskravet och EU-rättens krav på en "fullständig, slutlig och exakt" tillståndsprövning?*

### **1.2 Yrkanden i sak**

1.2.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. yrkar *i första hand* att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt avvisar Trafikverkets ansökan om tillstånd enligt miljöbalken (1998:808) för anläggandet av Västlänken och Olskroken planskildhet inom Göteborgs och Mölndals kommuner.

1.2.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. yrkar *i andra hand* att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt avslår Trafikverkets ansökan om tillstånd enligt miljöbalken (1998:808) för anläggandet av Västlänken och Olskroken planskildhet inom Göteborgs och Mölndals kommuner.

## **2 GRUNDER FÖR YRKANDENA**

### **2.1 Grunder för begäran om förhandsavgörande**

2.1.1 Det är av avgörande betydelse för utfallet i förevarande mål att frågan om vilken rättsverkan regeringens tillåtlighetsprövningar enligt 17 kap. miljöbalken (1998:808), MB, ska ha i aktuell tillståndsprövning klargörs. Frågan har hittills inte prövats av högre instans, och sedan Högsta domstolen meddelade dom i det uppmärksammade tillståndsmålet NJA 2013 s. 613 har tillkommande praxis och doktrin på området varit såväl otydlig som inkonsekvent. I dagsläget är det oklart huruvida regeringens tillåtlighetsbeslut ska vara bindande i aktuell tillståndsprövning även när tillåtlighetsprövningen har varit övergripande samt inte beaktat samtlig unionsrätt. Det krävs ett tydligt prejudikat från EU-domstolen för att klargöra gällande rätt. Frågan har inte tidigare ställts till EU-domstolen. Mot bakgrund härav, samt med hänsyn till vad som åberopas i avsnitt 4.2, är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. av den bestämda uppfattningen att det finns ett tydligt behov av att en begäran om förhandsavgörande ställs till EU-domstolen i förevarande fall.

2.1.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. önskar vidare understryka att det följer av EU-domstolens praxis att en nationell domstol är *skyldig* att begära förhandsavgörande från EU-domstolen när rättsläget är oklart och frågan inte tidigare har ställts till EU-domstolen. Med anledning av att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt har en skyldighet att *ex officio* beakta unionsrätten, samt den omständigheten att den svenska tudelade tillståndsprocessen förefaller strida mot unionsrätten, åligger det nu domstolen att begära förhandsavgörande hos EU-domstolen, förslagsvis enligt formuleringen i punkt 1.1 ovan.

### **2.2 Grunder för yrkandena i sak**

#### *2.2.1 Regeringens tillåtlighetsbeslut är inte bindande*

2.2.1.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser att det tillåtlighetsbeslut som meddelats av regeringen den 26 juni 2014, dnr. M2012/29992/Me, inte är bindande i förevarande tillståndsprövning. Det följer av såväl praxis som doktrin att tillåtlighetsbeslut avseende miljöfarliga verksamheter endast är bindande för efterföljande tillståndsprövning om tillåtlighetsprövningen tagit hänsyn till gällande EU-rätt.

2.2.1.2 Eftersom regeringen vid tillåtlighetsprövningen av Västlänken inte har beaktat projektets överrensställelse med unionsrätten, så som MKB-direktivet, ramvattendirektivet, fågeldirektivet eller art- och habitatdirektivet, kan tillåtlighetsbeslutet från den 26 juni 2014 inte ses som bindande i aktuell tillståndsprövning. Det sagda följer av såväl den nya lagkommentaren till 17 kap. MB som praxis (se bland annat NJA 2013 s. 613 och Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom 2015-09-18, mål nr. M 3329-14, M 3328-14, M 3329-14 samt M 3839-



3848-14), men bör även tydliggöras genom att begäran om förhandsavgörande ställs till EU-domstolen. Med anledning härav åligger det Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt att nu företa en fullständig, slutlig och exakt prövning av projektets förenlighet med såväl svensk som EU:s miljö rätt. Eftersom flera aspekter av framförallt den EU-rättsliga miljö rätten hittills inte har beaktats kan mark- och miljödomstolen inte anses vara bunden av regeringens tillåtlighetsbeslut i aktuellt mål.

2.2.1.3 Ytterligare en omständighet som medför att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt inte är bunden vid regeringens tillåtlighetsbeslut från den 26 juni 2014 är att sakomständigheterna i målet inte är desamma som vid beslutsfattandet 2014, samt att det beslutsunderlag samt den MKB som Trafikverket presenterade för regeringen i samband med sin ansökan om tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. MB, 2012-11-12, ärendenr. TRV 2012/1033, i stora delar var såväl bristfälliga som matematiskt inkorrekta. Det underlag som regeringen har fattat nämnda beslut på borde således rätteligen inte ha kunnat ligga till grund för något tillåtlighetsbeslut. Även med anledning härav saknas således grund för att beakta regeringens tillåtlighetsbeslut inom ramen för förevarande tillståndsprocess, varpå det åligger Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt att företa en fullständig, slutlig och exakt prövning av projektets förenlighet med såväl svensk som EU-rättslig miljö rätt.

## 2.2.2 *Projektet strider mot EU-rätten*

2.2.2.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är därtill av uppfattningen att projektet i dess nuvarande utformning strider mot unionsrätten, bl.a. fågeldirektivet, art- och habitatdirektivet, ramvattendirektivet samt MKB-direktivet. Därutöver bedöms det söka projektet stå i strid med EU-domstolens rättspraxis.

## 2.2.3 *Ett meddelat tillstånd skulle strida mot villkoren i tillåtlighetsbeslutet*

2.2.3.1 För det fall mark- och miljödomstolen ändå skulle vara av uppfattningen att regeringens tillåtlighetsbeslut ska anses vara bindande i förevarande tillståndsprocess är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. av den bestämda uppfattningen att tillstånd enligt inlämnad ansökan inte kan meddelas, eftersom detta skulle strida mot villkoren i regeringens tillåtlighetsbeslut. Enligt regeringens tillåtlighetsbeslut krävs bland annat att negativa konsekvenser för kulturmiljön så långt som möjligt ska begränsas (villkor 1), något som inte kan efterlevas om projektet genomförs i enlighet med förevarande tillståndsansökan. Därutöver uppfyller projektet inte heller regeringens uppsatta villkor 2-6, vilket utvecklas närmare i det följande. Dessutom framgår det tydligt av ansökan att projektet som nu söks tillstånd för skiljer sig väsentligt från den tillåtlighetsprövade järnvägstunneln, både avseende konsekvenser samt tillkommande material, vilket inte kan ses som förenligt med vare sig tillåtlighetsbeslutet i sig eller 17 kap. 8 § MB. Eftersom villkoren i regeringens tillåtlighetsbeslut inte kan sägas vara uppfyllda, måste statens genom Trafikverket ansökan om tillstånd för projektet avslås.

#### 2.2.4 *Projektet har inte prövats i annan ordning enligt 11 kap. 23 § MB*

- 2.2.4.1 Projektet har inte "prövats i annan ordning" på så vis att det kan ses som att tillstånd redan har meddelats enligt 11 kap. 23 § MB. Detta framförallt eftersom förevarande tillståndsansökan rör ansökan om tillstånd för projektets *anläggningsfas*, något som inte har prövats inom ramen för tidigare inlämnad järnvägsplan. De järnvägsplaner som är aktuella rör endast projektets *driftsfas* (se RÅ 2008 ref. 89 samt Trafikverkets övergripande krav för fysisk planläggning av vägar och järnvägar, TRVÖK) och har således ingen inverkan på förevarande tillståndsmål. Därtill har järnvägsplanerna för Västlänken respektive Olskroken planskildhet ännu inte vunnit laga kraft.
- 2.2.4.2 Bestämmelsen i 4 kap. 8 § MB har företräde framför bestämmelsen i 11 kap. 23 § MB, innebärande att en fastställd järnvägsplan inte kan jämföras med ett tillstånd utan att bestämmelserna i art- och habitatdirektivet har beaktats vid fastställandet av planen. Bestämmelsen föreskriver att en prövning enligt 7 kap. 28 a § MB *alltid* ska göras innan övriga tillstånd enligt miljöbalken beviljas, samt syftar till att förhindra att tillstånd eller godkännande ges enligt någon annan tillståndsregel före det har fastställts att verksamheten är förenlig med Natura 2000-bestämmelserna (se lagkommentar nr. 173 till 4 kap. 8 § MB, Karnov). Eftersom en erforderlig prövning enligt 7 kap. 28 a § MB inte har skett inom ramen för nämnda järnvägsplaner kan dessa planer under inga omständigheter jämföras med ett tillstånd enligt 11 kap. 23 § MB. Sammantaget är det inte fastslaget att anläggandet av Västlänken och Olskrokens planskildhet är tillåtlig. Så som ovan har påtalats måste en *fullständig, slutlig och exakt prövning* av projektets tillåtlighet företas inom ramen för förevarande tillståndsmål före något sådant konstaterande kan göras med stöd i lag.
- 2.2.4.3 Mot bakgrund av ovan åberopade grunder och omständigheter anser Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. att det nu åligger Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt att göra en *fullständig, slutlig och exakt* prövning av statens genom Trafikverket ansökan om tillstånd för Västlänken och Olskroken planskildhet inom Göteborgs och Mölndals kommuner, utan beaktande av regeringens tillåtlighetsbeslut från den 26 juni 2016, samt utan beaktande av de för projektet eventuellt i framtiden fastställda järnvägsplanerna.

#### 2.2.5 *Påtaglig skada på riksintressen för kulturmiljövård*

- 2.2.5.1 Ett meddelat tillstånd för projektet i enlighet med inlämnad ansökan kommer att medföra påtagliga och irreversibla skador på riksintressen för kulturmiljövård inom Göteborg och Mölndals kommuner, på parker och rekreationsområden, samt ett flertal både synliga och dolda fornlämningar, vilket strider mot 2 kap. 6 § och 3 kap. 6 § MB.
- 2.2.5.2 Trafikverket har därutöver gjort felaktiga avvägningar gällande de motstridiga riksintressena för kulturmiljövård respektive kommunikation enligt 3 kap. 10 § MB. Trafikverket har därmed uppenbarligen gjort en feltolkning av såväl Länsstyrelsens i

Västra Götalands län som regeringens skrivelser angående projektets påverkan på riksintresset för kulturmiljövård. I aktuellt fall väger riksintresset för kulturmiljövård tyngre än det utpekade riksintresset för kommunikation. Detta främst med beaktande av de påtagliga och irreversibla skador som järnvägstunneln kommer att medföra.

#### 2.2.6 *Negativ påverkan på Natura 2000-områden*

2.2.6.1 Trafikverket har inom ramen för tillståndsansökan underlåtit att företa en erforderlig bedömning av projektets förenlighet med bestämmelserna kring områdesskydd i 7 kap. MB. Detta trots den planerade tunnelns både direkta och indirekta påverkan på bland annat Natura 2000-områdena Säveån och Gullbergsån. Det går därmed inte att göra någon fullständig prövning av projektets tillåtlighet i enlighet med miljöbalkens Natura 2000-bestämmelser, innebärande att ett eventuellt meddelat tillstånd, utan att beaktande av projektets påverkan på Natura-2000, skulle stå i strid med såväl svensk som EU-rättslig miljölagstiftning.

#### 2.2.7 *Olämplig lokalisering*

2.2.7.1 Den valda lokaliseringen av järnvägstunneln är mycket olämplig, samt uppfyller inte kraven på lämplig placering och utformning enligt 2 kap. 6 § MB samt aktuella bestämmelser i 3 kap. MB. Eftersom lokaliseringen är olämplig, samt riksintresset för kulturmiljövård väger tyngre än riksintresset för kommunikation, kan inte syftet eller ändamålet med förevarande projekt uppfyllas genom att tillstånd för anläggandet ges. Den planerade järnvägstunneln kommer att medföra påtaglig och irreversibel skada på riksintresset för kulturmiljövård "Göteborgs innerstad", samt medföra skada och betydande olägenheter för människor och miljö i övrigt, på ett sätt som gör att ett tillstånd för anläggandet är direkt olämplig med hänsyn till den valda lokaliseringen.

#### 2.2.8 *Olägenheter för människors hälsa och miljö*

2.2.8.1 Västlänken kommer att medföra betydande olägenheter, så som buller, vibrationer, grundvattenpåverkan och sättningskador, för närboende, näringsidkare, samt personer som regelbundet vistas i det aktuella projektområdet. Trafikverket har inte redogjort för dessa olägenheter i tillräcklig utsträckning, eller redogjort för på vilket sätt olägenheterna ska undvikas för att påverkningsgraden för människors hälsa och säkerhet ska kunna ses som acceptabel. Att lämna tillstånd för anläggandet av järnvägstunnel i stadsmiljö, utan att tillgodose skyddet för att människors hälsa och säkerhet upprätthålls, står i direkt strid med hänsynsreglerna i 2 kap. MB.

#### 2.2.9 *Ingen samhällsekonomisk nytta*

2.2.9.1 Förevarande ansökan om tillstånd enligt miljöbalken saknar en erforderlig redogörelse för, samt bedömning av, hur anläggandet av järnvägstunneln överensstämmer med gällande bestämmelser för vattenverksamhet i 11 kap. MB. Därutöver har inte någon

avvägning enligt 11 kap. 6 § MB skett, vilket är att betrakta som processuellt felaktigt. Någon samhällsekonomisk nytta föreligger inte i aktuellt projekt (Jfr MMD Nackas bedömning om ekonomisk tillåtlighet för Slussenprojektet, mål nr. M 1425-12).

- 2.2.9.2 Projektet Västlänken kommer att medföra omfattande negativa konsekvenser för samhälls ekonomin och samhällsnyttan i allmänhet och stadsutvecklingen i synnerhet. Projektet lever därmed inte upp till sina syften, eftersom samhällsnyttan och de samhällsekonomiska fördelarna är grovt överskattade. Vad gäller järnvägstunnelns påverkan på stadsutvecklingen i Göteborg och Mölndals kommun är dessa, till skillnad från vad Trafikverket har anfört, huvudsakligen negativa.

## 3 BAKGRUND

- 3.1 Planeringen av en järnvägstunnel i Göteborgs stad påbörjades redan 2001, då Trafikverket genomförde en idéstudie om hur kapaciteten vid Göteborgs Central skulle kunna höjas. En förstudie genomfördes sedan år 2001–2002, i samverkan med Göteborgs Stad, Göteborgsregionens kommunalförbund, Västtrafik och Västra Götalandsregionen. Förstudien behandlade fem utbyggnadsalternativ och ett förstärkningsalternativ. Alternativen 1-3 valdes ut för vidare utredning. I samband med förstudien beslutade länsstyrelsen att projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 4 § MB, vilket innebär krav på mer omfattande undersökning och samråd.
- 3.2 Järnvägsutredningen genomfördes av dåvarande Banverket 2004–2007. I beslutshandlingen från 2007 valde Banverket till slut att föra vidare alternativet Haga-Korsvägen till järnvägsplan, eftersom alternativet beräknades ge störst överflyttning av resande, kortast restider och goda utvecklingsmöjligheter för staden. I samband med arbetet med den fortsatta järnvägsutredningen påbörjades arbetet med framtagandet av nya detaljplaner, för att möjliggöra projektets anläggning och drift, samt planering av en tillståndsansökan enligt miljöbalken.
- 3.3 Trafikverket inledde arbetet med att ansöka om en tillåtlighet av projektet hos regeringen den 12 november 2012, ärendenr. TRV 2012/1033. I ansökan om tillåtlighet gavs förslag på tillåtighetsbeslut samt villkor för projektets anläggande och till ansökan bifogades ett stort underlagsmaterial, som senare har visat sig vara delvis felberäknat och missvisande. I beslut den 26 juni 2014, ärendenr. M2012/2992/Me, fastställde regeringen att projektet kunde tillåtas under förutsättning att vissa angivna villkor uppfylls.
- 3.4 Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutade om mindre avvikelser från den tillåtighetsprövade järnvägskorridoren den 29 maj 2015, dnr. 343-10674-2015, samtidigt som man den 1 februari 2016, dnr. 531-13853-2015, slog fast att projektet kunde antas ”medföra betydande miljöpåverkan”.

- 3.5 Staten genom Trafikverket ansökte sedermera den 9 februari 2016 om tillstånd enligt miljöbalken för anläggandet av Västlänken och Olskroken planskildhet inom Göteborgs och Mölndals kommuner hos Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt, mål nr. M 638-16. Den 25 april 2016 inkom länsstyrelsen med ett yttrande över ansökan, med hänvisning till att det fanns behov av ett antal kompletteringar. Den 2 maj 2016 förelade mark- och miljödomstolen Trafikverket att komplettera sin ansökan om tillstånd på flera punkter (aktbilaga 16), varefter Trafikverket inkom med en komplettering av sin tillståndsansökan den 29 juni 2016 (aktbilaga 29), tillsammans med ett antal kompletterande bilagor. Den 19 augusti 2016 förelade mark- och miljödomstolen Trafikverket att inkomma med ytterligare kompletteringar avseende ansökan, bland annat avseende villkor 3 i regeringens tillåtlighetsbeslut, samt hantering av massor (aktbilaga 28). Den 23 september 2016 inkom även länsstyrelsen med ett yttrande (aktbilaga 32), vari påvisades att kompletteringar avseende villkor 1 (påverkan på kulturmiljön och fornlämningar) samt villkor 3 (luftkvalitet m.m.) krävdes. Den 28 september 2016 lämnade Trafikverket in efterfrågade kompletteringar till domstolen, med hänvisningar till tidigare inlämnade bilagor. Därefter har länsstyrelsen inkommit med ytterligare ett yttrande (aktbilaga 40) om behov av kompletteringar gällande Trafikverkets uppfyllande av villkor 1 och 3, samt kring frågan om kompensationsåtgärder.
- 3.6 Statens genom Trafikverket tillståndsansökan kungjordes för allmänheten den 13 oktober 2016, varefter allmänheten har getts tillfälle att yttra sig i målet senast den 15 februari 2017. Med anledning härav väljer nu Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. att yttra sig över tillståndsansökan samt utveckla sin talan enligt följande.

## **4 UTVECKLING AV TALAN**

### **4.1 Talerätt**

- 4.1.1 Föreningarna Trädplan Göteborg m.fl. samt Götiska Förbundet uppfyller samtliga rekvisit i 16 kap. 13 § MB för att tillerkännas talerätt i förevarande mål. Föreningen Trädplan Göteborg har till huvudsakligt ändamål att verka för att *bevara och främja träd, grönområden och stadsnära natur i Göteborg, samt att väcka och upprätthålla intresset och medvetenheten för träden och den gröna miljön i Göteborg*. Götiska Förbundets syften är vidare *att stärka och bevara kärleken till Fäderneslandet, att vårda kulturarvet, att främja vård av miljö och natur samt att värna om medmänsklighet och laglydnad (se bilaga 26-27)*.

### **4.2 Inhämmanden av förhandsavgörande från EU-domstolen**

- 4.2.1 Det följer av unionsrättslig praxis att en nationell domstol är skyldig att begära förhandsavgörande från EU-domstolen i mål där en nationell processrättslig regel riskerar att motverka unionsrättens genomslag i rättstillämpningen. Av unionsrättslig

praxis framgår även att en nationell domstol är bunden av EU-domstolens tolkning av unionsrätten, samt måste tillämpa och beakta EU-domstolens bedömning av rättsläget i efterföljande dom. Eftersom rättsläget i förevarande mål är oklart, samt att det inte går att utläsa av lagstiftningen hur den tudelade förprövningsprocessen av miljöfarliga verksamheter förhåller sig till unionsrättens krav på erforderligt beaktande av unionsrättsliga bestämmelser i en tillståndsprövning, föreligger nu skyldighet för Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt att begära förhandsavgörande hos EU-domstolen, förslagsvis i enlighet med formuleringen i punkt 1.1 ovan.

- 4.2.2 Frågan om regeringens tillåtlighetsbeslut enligt 17 kap. MB ska vara bindande i efterföljande tillståndsprövning av en miljöfarlig verksamhet – trots att regeringen inte har företagit en slutlig bedömning av projektets förenlighet med unionsrätten – har ännu inte klarlagts på nationell eller EU-rättslig nivå. Det sagda är anmärkningsvärt eftersom den svenska tudelade tillståndsprocessen riskerar att medföra att unionsrätten förbises på ett sätt som inte är förenligt med gällande rätt. Därtill har frågan om hur nationella myndigheter och domstolar ska hantera de motstridiga bestämmelserna ännu bedömts i mål med prejudicerande verkan.
- 4.2.3 I ljuset av det ovan sagda önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. fästa domstolens uppmärksamhet vid att det är av avgörande betydelse för utfallet i förevarande mål att frågan om vilken rättsverkan regeringens tillåtlighetsprövningar enligt 17 kap. MB ska ha i efterföljande tillståndsprövning klargörs. Det vore högst anmärkningsvärt om Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt meddelar tillstånd för ett så pass stort och miljöpåverkande projekt som Västlänken och Olskroken planskildhet, före frågan om regeringens tillåtlighetsbeslut och dess bindande verkan har klarlagts. Ett sådant förfarande riskerar inte enbart att strida mot unionsrätten, utan riskerar även medföra påtagliga och irreversibla skador på människors hälsa och miljön. Det kan dessutom inte ses som förenligt med rättssäkerhetsprincipen att frågan alltjämt lämnas outredd.
- 4.2.4 Vidare önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. betona att unionsrätten utgör hinder för att en nationell domstol ska vara bunden av en nationell processrättslig bestämmelse, när det framgår att den bedömning som den nationella domstolen har gjort inte är förenlig med unionsrätten, se bl.a. EU-domstolens förhandsavgöranden från den 15 januari 2013 i mål C-416/10, Križan, den 20 oktober 2011 i mål C-396/09, Interdil och den 5 oktober 2010 i mål C-173/09, Elchinov, REG 2010, s. I-08889. Eftersom tudelningen av tillståndsprocessen i svensk rätt riskerar att utgöra hinder för unionsrättens genomslag, följer det alltså av praxis att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt är skyldig att begära förhandsavgörande i målet enligt ovan.
- 4.2.5 Ytterligare en anledning till att mark- och miljödomstolen är skyldig att begära ett förhandsavgörande i aktuellt mål är att EU-kommissionen redan tidigare har understrukit att den svenska tudelningen av tillståndsprövningen, i dels en tillåtlighetsprövning och dels en tillståndsprövning, är "EU-rättsligt kontroversiell" och



att tudelningen bör ses över ur ett EU-rättsligt perspektiv (se EU-pilot, ärende 2958/12/ENVI, Europeiska kommissionen, samt professor Jan Darpö, *Bunge-takten och EU-rätten - Analys*, JP Infonet, 2012-10-14). Att Kommissionen – självmant – har yttrat sig i frågan är anmärkningsvärt och utgör ett tydligt tecken på att det inte alls kan ses som självklart att ett tillåtlighetsbeslut får bindande verkan i en efterföljande tillståndsprövning. Så som professor Darpö uttrycker det måste det ses som ”uppenbart för var och en att en sådan ordning inte är förenlig med grundläggande unionsrätt” (*Bunge-takten och EU-rätten - Analys*, JP Infonet, 2012-10-14). Sammantaget förefaller mark- och miljödomstolen vara förhindrad att företa en tillståndsprövning i det aktuella målet före frågan om tillåtlighetsbeslutets bindande verkan har ställts till EU-domstolen och förhandsbesked har lämnats.

- 4.2.6 Uppmärksammas bör även professor Darpös tydliggörande i ovan refererad artikel, där rättsläget vad gäller bundenhetsfrågan samt behovet av förhandsavgörande från EU-domstolen, förklaras enligt följande.

*”Om en underinstans inte är bunden av överinstansens beslut efter återförvisning när EU-domstolen på underinstansens fråga har tolkat EU-rätten, bör denna instans inte heller vara bunden om en sådan fråga inte har ställs därför att svaret är uppenbart (acte clair). Alltså bör rättskraften av det första avgörandet i ett sådant fall vara begränsad av EU-rättens direkta effekt och företräde. [...] Sammantaget innebär detta att EU-rättens direkta effekt och företräde under vissa förhållanden kan påverka en tillåtlighetsdoms rättskraft”.*

- 4.2.7 Även om ovan refererade citat berör tillåtlighetsprövningar som företas enligt 22 kap. 26 § MB måste resonemanget vara tillämpligt även i fråga om tillåtlighetsprövningar enligt 17 kap. MB. Citatet tydliggör att mark- och miljödomstolen inte är bunden av regeringens tillåtlighetsbeslut, samt att den enda möjligheten för domstolen att betrakta tillåtlighetsbeslutet som bindande är om förhandsbesked därom har lämnats av EU-domstolen. Innan så har skett åligger det domstolen att göra en *fullständig, slutlig och exakt* prövning i enlighet med unionsrätten och dess direktiv.

- 4.2.8 Sammanfattningsvis önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. understryka att det följer av praxis att unionsrätten utgör hinder för att en nationell domstol ska vara bunden av en nationell processrättslig bestämmelse när det framgår att den bedömning som den nationella domstolen har gjort inte är förenlig med unionsrätten, så som den har uttolkats av EU-domstolen i förhandsavgörandet. Eftersom den processuella tudelningen av tillståndsprocessen av miljöfarliga verksamheter i svensk rätt riskerar utgöra hinder för unionsrättens genomslag, och det således är oklart om tudelningen alltjämt får tillämpas, följer det alltså av praxis att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt är skyldig att begära förhandsavgörande i målet enligt ovan.

### 4.3 Regeringens tillåtlighetsbeslut är inte bindande

4.3.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är väl medveten om att det följer av praxis att tillåtlighetsbeslut som meddelas av regeringen enligt 17 kap. MB som huvudregel ska vara bindande vid den efterföljande tillståndsprövningen (se prop. 1997/98:45 Del 1, s. 443). Sedan Högsta domstolen meddelade dom i det uppmärksammade tillståndsmålet NJA 2013 s. 613 har dock gällande rätt kommit att ändras, då såväl lagkommentaren till 17 kap. MB och miljörettslig doktrin har skrivits om för att uppmärksamma att det numera inte är självklart att regeringens tillåtlighetsbeslut ska ses som bindande i efterföljande tillståndsprövning.

4.3.2 Så som påvisats ovan har Nordstedts förlags nya lagkommentar till 17 kap. MB, inledningen, uppdaterats och skrivits om sedan Högsta domstolens meddelade dom i det uppmärksammande tillståndsmålet NJA 2013 s. 613. Enligt den nya kommentaren har HD:s dom nämligen påverkat hur institutet regeringens tillåtlighetsprövning ska tolkas och beaktas. Det som föreskrivs i den senaste lagkommentaren till 17 kap. miljöbalken är följande.

*HD:s dom i Bungefallet bör för tillämpningen av 17 kapitlets del, som ju också innebär en uppdelad prövning av olika instanser av tillåtlighets- respektive tillståndsfrågan, anses medföra att ett regeringsbeslut, som rör tillåtlighetsprövningen av en verksamhet som påverkar ett Natura 2000-område, för att vara bindande för tillståndsmyndigheten måste redovisa en samlad bedömning som uppfyller EU-rättens krav på "fullständighet, exakthet och slutlighet", vilket, som HD anför, sällan kan antas bli fallet.*

4.3.3 Enligt ovan refererad lagkommentar har alltså NJA 2013 s. 613 påverkat regeringens tillåtlighetsprövningar på så vis att de numera endast kan anses bindande om de uppfyller unionsrättens strikta krav på en *fullständig, slutlig och exakt* prövning av Natura 2000-bestämelsena. Bundenhet föreligger inte automatiskt. Enligt lagkommentaren har HD:s avgörande därmed samma påverkan på alla tillåtlighetsprövningsinstitut, oavsett om de företas enligt 17 kap. MB, 22 kap. 26 § MB eller instansordningen. I och med nämnda avgörande får det alltså anses stå klart att ett tillåtlighetsbeslut endast är bindande för efterföljande tillståndsprövning om det står klart att Natura 2000-bestämmelserna har beaktats i enlighet med unionsrättsliga krav. Med det sagt följer det av såväl doktrin som nytillkommen praxis att bundenhet inte heller kan inträda när det rör sig om *annan* bindande unionsrätt som förbisetts i tillåtlighetsprövningen.

4.3.4 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill understryka att det även i andra lagkommentarer framgår att den tudelade förprövningsprocessen av miljöfarliga verksamheter inte kan godtas när tudelningen medför att unionsrätten inte beaktas. Exempelvis framgår det av Norstedts förlags lagkommentar till 22 kap. 26 § MB att det *"inte finns något stöd för att tillåtlighetsprövningen kan göras mindre omfattande i fråga om verksamhetens miljöpåverkan än som gäller när verksamheten tillståndsprövas. I*



praktiken innebär Miljööverdomstolens avgörande att den enda lättningen vid prövningen enligt denna paragraf är att huvudförhandling inte behöver hållas enligt 16 §. I övrigt gäller samma processuella bestämmelser som vid tillståndsprövningen”, samt, vad gäller HD:s dom i NJA 2013 s. 613, att ”en slutsats som kan dras av HD:s avgörande är att Natura 2000-bestämmelserna i praktiken gör det svårt med en uppdelning av prövningen i en separat tillåtlighetsprövning, som därefter ska följas av en tillståndsprövning, där villkoren ska läggas fast; åtminstone framstår en sådan ordning som processekonomiskt slöseri, eftersom underinstansen i alla fall är skyldigt att göra den samlade prövningen av Natura 2000-frågorna slutligt”. Eftersom det inte är någon skillnad mellan tillåtlighetsprövningar som görs enligt 17 kap. MB eller 22 kap. 26 § MB gäller citaten ovan även för tillåtlighetsprövningar som företas av regeringen, så som är fallet i det nu aktuella tillståndsmålet.

- 4.3.5 Med hänsyn till ovan nämnda justering av lagkommentarerna i miljöbalken önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. att understryka att det med beaktande av ovanstående får ses som uppenbart att ett tillåtlighetsbeslut inte är bindande utom i de fall där regeringen företagit en fullständig, exakt och slutlig prövning av unionsrätten. Eftersom så inte har skett vid regeringens tillåtlighetsprövning av Västlänken, med hänsyn till vad som ovan har anförts, åligger det nu Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt att företa en tillåtlighetsprövning av projektet utan att betrakta regeringens tillåtlighetsbeslut från 2014 som bindande. För det fall domstolen anser att en annan tolkningsmöjlighet skulle vara möjlig åligger det domstolen att först begära ett förhandsavgörande i målet hos EU-domstolen.
- 4.3.6 Förutom justeringarna i Norstedts förlags lagkommentar till bestämmelserna i 17 kap. MB och 22 kap. 26 § MB framgår det även av nytillkommen praxis att regeringens tillåtlighetsprövningar inte längre ska ses som bindande. Exempelvis önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. hänvisa till Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom 2015-09-18, mål nr. M 3328-14, M 3329-14 samt M 3839-3848-14, gällande tillstånd enligt miljöbalken för anläggandet av E22:an i Linderödsåsen i Kristianstads kommun. I nämnda dom tog domstolen upp frågan om ”vilken betydelse regeringens tillåtlighetsprövning har för domstolens prövning i nu aktuella mål” och konstaterade sedan, med hänvisning till HD:s resonemang i NJA 2013 s. 613, att domstolen endast kan lämna tillstånd om anläggandet kan ske i förenlighet med skyddskraven för angränsande Natura 2000-områden. Rättsfallet befäster således HD:s resonemang i NJA 2013 s. 613. För det fall en verksamhet riskerar att påverka ett Natura 2000-område är regeringens tillåtlighetsbeslut endast bindande om den företagna tillåtlighetsprövningen varit *fullständig, exakt och slutlig* i enlighet med unionsrättens krav.
- 4.3.7 Vidare önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. uppmärksamma om utfallet i en dom som meddelades av Mark- och miljööverdomstolen 2013-06-05, några dagar före HD meddelade dom i NJA 2013 s. 613, nämligen MÖD 2013:40. I sistnämnda dom, som rörde tillstånd för anläggandet av Fortum och Dalälvens kraftverk, konstaterade Mark-

och miljööverdomstolen att den tillåtlighetsprövning som regeringen företagit av den aktuella verksamheten inte kunde anses vara bindande för den efterföljande tillståndsprövningen. Anledningen var även här att domstolen ansåg att regeringen inte gjort någon fullständig, slutlig och exakt prövning av Natura 2000-reglerna i 7 kap. MB. Domstolen bedömde därför regeringsprövningen som icke-bindande. Även om NJA 2013 s. 613 inte uttryckligen nämner att även regeringsprövningar kan ses som icke-bindande mellandomar har de dock bedömts på detta sätt i såväl lagkommentaren som praxis. Sammantaget finns det inget utrymme för Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt att per automatik betrakta regeringens tillåtlighetsbeslut gällande Västlänken som bindande i den aktuella tillståndsprövningen.

- 4.3.8 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill även uppmärksamma domstolen på att HD:s resonemang gällande att regeringens tillåtlighetsbeslut inte är bindande i efterföljande tillståndsprövning även framgår av miljörettslig doktrin. Ser man till nytillkommen doktrin på miljörettens område framgår det nämligen att HD:s resonemang i NJA 2013 s. 613 ska tillämpas även på prövningar enligt 17 kap. MB vad gäller *samtlig* unionsrätt till skydd för människors hälsa och miljön, och inte endast vad gäller skyddet för Natura 2000-områden. Exempelvis uttrycker miljörettsprofessorerna Jan Darpö, Gabriel Michanek och Charlotta Zetterberg att tillåtlighetsbeslut inte är bindande i efterföljande tillståndsprövning om unionsrätten inte har beaktats i erforderlig utsträckning. Det görs ingen distinktion gällande *vilken* unionsrätt det är som ska ha förbisetts.
- 4.3.9 I det senaste supplementet till *Den svenska miljöretten* skriver miljörettsprofessorerna Gabriel Michanek och Charlotta Zetterberg att "Bungedomen även inverkat på regeringens prövningar enligt 17 kap. miljöbalken" samt att domen innebär att det faktum "att prövningen delas upp i två etapper – först tillåtlighet och sedan tillstånd – inte [får] leda till att tillstånd meddelas utan att samtliga frågor som ska ingå i tillståndsprövningen verkligen blir bedömda i något skede" (Michanek & Zetterberg. *Den svenska miljöretten. Supplement* mars 2015, s. 5-7). Författarna konstaterar alltså att HD:s dom innebär att regeringens tillåtlighetsprövningar enbart är bindande för efterföljande tillståndsprövning om *samtliga* frågor som ska prövas i en tillåtlighetsprövning har bemötts av regeringen. Enligt Michanek & Zetterberg innebär HD:s dom i NJA 2013 s. 613 att regeringens tillåtlighetsprövningar kan bortses från om någon av de frågor som ska beaktas i prövningen har förbisetts. Domens rättsverkan är, enligt dem, inte begränsad till de fall då unionsrättens Natura 2000-bestämmelser har förbisetts. Rent teoretiskt innebär författarnas tolkning att regeringsprövningen kan komma att bortses från även i de fall regeringen inte har beaktat MKB-direktivet, ramvattendirektivet, art- och habitatdirektivet, fågeldirektivet eller andra unionsrättsliga direktiv i tillräcklig mån.
- 4.3.10 Professorerna Michanek och Zetterbergs åsikter delas i mångt och mycket av professor Jan Darpö. Darpö har kritiserat den av domstolarna självpåtagna uppfattningen om "tillåtlighetsförklaringarnas bindande effekt" allt sedan det uppmärksammande

tillståndsmålet om Botniabanan diskuterades i början av 2000-talet. I en artikel i Svensk Juristtidning, SvJT 2014 s. 741, skriver Darpö att HD:s dom i NJA 2013 s. 613 måste tillämpas även på tillåtlighetsprövningar företagna av regeringen. Enligt Darpö har nämligen HD:s dom betydelse för *all* slags uppdelning av tillståndsprocessen. Han förklarar att det inte är någon principiell skillnad mellan tillåtlighetsprövningar som sker enligt 17 kap. MB, 22 kap. 26 § MB eller instansordningen, utan att det i alla dessa prövningar krävs ett fullständigt prövningsunderlag för att prövningen ska kunna vara bindande för efterföljande tillståndsprövning. Eftersom unionsrätten (häri innefattas mer än bara Natura 2000-bestämmelserna, se även MKB-direktivet, art- och habitatdirektivet, ramvattendirektivet, m.fl.) ställer krav på en fullständig tillståndsprövning, kan en icke-fullständig tillåtlighetsprövning inte sätta hinder för att en fullständig tillståndsprövning görs vid ett senare skede. Om så var fallet skulle nämligen unionsrättens regler förbises på ett sätt som, enligt Darpö, är att anse som olagligt.

- 4.3.11 Enligt Darpö befäster därmed HD:s dom i NJA 2013 s. 613 en gång för alla att den svenska tudelande förprövningsprocessen vad gäller miljöfarliga verksamheter är underkastad unionsrätten och att processuella regler därför inte får begränsa de unionsrättsliga reglernas genomslag. I artikeln *Så förändrar Bunge domen svensk miljö rätt* (NMT) förklarar Darpö vidare att HD:s dom befäster unionsrättens direkta effekt på miljörettens område, samt konkretiserar att regeringens tillåtlighetsprövningar nu kommer att ses som preliminära och att "domstolarna är fria att i den efterföljande tillståndsprövningen helt ompröva regeringens ställningstagande". Sammantaget menar Darpö att HD:s dom i NJA 2013 s. 613 innebär att regeringens tillåtlighetsprövningar av miljöfarliga verksamheter numera endast är bindande för efterföljande tillståndsprövning om regeringsprövningen har beaktat *samtlig* relevant unionsrätt på ett tillfredställande vis. Eftersom det här troligtvis inte är möjligt på grund av regeringens begränsade befogenheter och resurser kommer regeringens tillåtlighetsprövningar nu att förlora sin bindande effekt (SvJT 2014 s. 741f. samt 745f.).
- 4.3.12 Det Darpö anför som grund för sina åsikter är, förutom en upprepning av HD:s resonemang i NJA 2013 s. 613, att konceptet med bindande mellandomar inte gäller unionsrättsligt. Darpö understryker att det är *acte claire* att unionsrätten ska beaktas av övre instans om så inte har skett i underinstans (SvJT 2014 s. 743). I de fall underinstansen inte har beaktat unionsrättens regler ska övre instans beakta dem *ex officio*, vilket även gäller när överinstans är regeringen. Det sagda konkretiseras av att EU-domstolen i sin praxis tenderar att bortse från underrättsbeslut i de fall unionsrättsliga regler inte har beaktats fullt ut, samt att så är fallet oavsett om underinstansens beslut har vunnit laga kraft eller inte, se exempelvis EU-domstolens avgöranden i Luccini (C-119/05), Kúchúlcdeveci (C-555/07), Eco Swiss (C-126/04), Kúhne & Heitz (C-453/00) och Interderil Sri (C-396/09).

- 4.3.13 Det ovan sagda bekräftas vidare av Rolf Strömberg, före detta generaldirektören vid koncessionsnämnden för miljöskydd, som även han anser att regeringens tillåtlighetsbeslut numera är att ses som icke-bindande mellandomar. I en artikel i Svensk Juristtidning skriver Strömberg om HD:s dom i NJA 2013 s. 613 och dess påverkan på bland annat regeringens tillåtlighetsprövningar (SvJT 2014 s. 491f.)- Strömberg skriver att HD, i och med sitt avgörande i NJA 2013 s. 613, har klarlagt att unionsrätten trumfar även regeringens tillåtlighetsprövningar och dess rättskraft. Enligt Strömberg har NJA 2013 s. 613 därmed påverkat rättsverkan av regeringens tillåtlighetsprövningar på så vis att besluten inte längre har samma rättskraft som tidigare. Om de unionsrättsliga kraven inte uppfylls får den fullständiga bedömningen av verksamheten göras om i den efterföljande tillståndsprövningen, utan hinder av att tillåtlighetsprövningen eventuellt har vunnit laga kraft (se även advokat Pia Pehrsons analys i JP Infonet, *Minskad processekonomi och rättssäkerhet? Kommentar till HD:s dom i Bungemålet – Analys*).
- 4.3.14 Den slutsats man kan dra av redogörelsen i förevarande avsnitt är att HD:s dom i NJA 2013 s. 613, enligt samtlig nyförfattad doktrin på området, har medfört att regeringens tillåtlighetsbeslut numera inte ses som bindande för efterföljande tillståndsprövning. Trots att HD inte har skrivit sig fast vid att även tillåtlighetsprövningar som görs enligt 17 kap. MB omfattas av domen har den, enligt såväl lagkommentar som doktrin, ansetts få den påverkan.
- 4.3.15 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. önskar understryka att det framgår med all tydlighet av ovan refererad doktrin att samtlig unionsrätt måste beaktas av domstolarna ex officio i en tillståndsprövning, och då inte enbart Natura 2000-bestämmelserna. Det sagda innebär att ett tillåtlighetsbeslut inte kan vara bindande i efterföljande tillståndsprövning med mindre än att samtliga miljörättsdirektiv som införlivats i svensk rätt (däribland art- och habitatdirektivet, fågeldirektivet, ramvattendirektivet och MKB-direktivet) måste ha beaktats på ett *fullständigt, slutligt och exakt* vis inom ramen för tillåtlighetsprövningen. Eftersom så inte har skett inom ramen för tillåtlighetsprövningen av Västlänken är Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt inte bunden av regeringens tillåtlighetsbeslut i förevarande mål.

#### **4.4 Projektet strider mot EU-rätten**

##### *4.4.1 EU-direktiven jämte praxis har inte beaktats*

- 4.4.1.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av uppfattningen att den av Trafikverket presenterade MKB:n, samt senare kompletteringar inte är fullständiga, då Trafikverket vid framtagandet av desamma inte har beaktat relevant EU-rätt, varför mark- och miljödomstolen i första hand inte bör godkänna den inlämnade MKB:n i dess befintliga skick, i andra hand förelägga sökanden om att ytterligare komplettera sin ansökan, samt i tredje hand, vid utebliven adekvat komplettering, avvisa ansökan (se närmare i [bilaga 20](#)).

4.4.1.2 Föreningens Trädplan Göteborg m.fl. uppfattning är att projektet i dess nuvarande utformning strider mot unionsrätten, bl.a. fågeldirektivet, art- och habitatdirektivet, ramvattendirektivet, samt MKB-direktivet. Därtill bedöms det sökta projektet stå i strid med EU-domstolens rättspraxis, jfr. mål C-186/06, Kommissionen mot Spanien; mål C-117/00, Kommissionen mot Irland; mål C-404/09, Kommissionen mot Spanien; mål C-461/14, Kommissionen mot Spanien. Sakägarna förbehåller sig rätten att utveckla sin talan i denna del samt under den fortsatta processen specificera det ovan anförda mer i detalj.

#### 4.4.2 *Weser-domen*

4.4.2.1 I sammanhanget önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. även hänvisa till ett viktigt EU-avgörande. I EU-domstolens mål C-461/13, "Weser-domen", hade den tyska förvaltningsdomstolen begärt om förhandsbesked från EU-domstolen gällande tolkning av EU:s ramdirektiv för vatten (direktiv 2000/60). Begäran grundade sig på tre projekt som avsåg utbyggnad av vattentrafiken på floden Weser, bland annat utbyggnad av Wesers mynning från öppet hav genom muddring (1,16 m). Uppstådda muddermassor skulle sedermera dumpas vid Wesers mynning, samt i den nedre delen av floden.

4.4.2.2 Bortsett från de omedelbara konsekvenserna av muddring och dumpning av massor, bedömdes konsekvenser uppstå i form av ökade strömningshastigheter, högre tidvattennivåer vid högvatten och lägre vid lågvatten, ökad salthalt i nedre Weser, en förskjutning av gränsen för bräckt vatten uppströms samt en ökad igenlamning utanför segelrännan. Detta förväntades i sin tur påverka Wesers vattenstatus, samt angränsande vattenförekomster i biflodsområden.

4.4.2.3 Följande frågor aktualiserades i EU-domstolen:

1. Om direktivets bestämmelse art. 4.1 a i ska tolkas så att medlemsstaterna - med förbehåll för att undantag kan beviljas - är skyldiga att avslå ansökan om tillstånd till projekt, om projektet kan orsaka en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst, eller om denna bestämmelse enbart ska betraktas som ett mål för förvaltningsplaneringen?
2. Ska begreppet "försämring av statusen" i art. 4.1 a i tolkas så att det bara omfattar sådana negativa förändringar som leder till klassificering i en lägre klass enligt bilaga V i direktivet?
3. För det fall fråga 2 besvaras nekade: Under vilka förutsättningar föreligger en "försämring av statusen" i den mening som avses i artikel 4.1 a i?
4. Ska artikel 4.1 a ii och iii i direktivet tolkas så, att medlemsstaterna - med förbehåll för att undantag kan beviljas - är skyldiga att avslå en ansökan om tillstånd till ett

projekt, om projektet äventyrar uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller en god ekologisk potential och en god kemisk ytvattenstatus vid den tidpunkt som anges i direktivet, eller utgör bestämmelsen enbart ett mål för förvaltningsplaneringen?”

4.4.2.4 Artikel 4.1 i ramdirektivet för vatten har i aktuella delar följande lydelse:

1. Vid genomförande av de åtgärdsprogram som anges i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt skall medlemsstaterna
  - a) när det gäller ytvatten
    - i) genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla ytvattenförekomster, om inte annat följer av tillämpningen av punkterna 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8.
    - ii) skydda, förbättra och återställa alla ytvattenförekomster om inte annat följer av tillämpningen av punkt iii när det gäller konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster i syfte att uppnå en god ytvattenstatus senast 15 år efter detta direktivs ikraftträdande i enlighet med bestämmelserna i bilaga V, om inte annat följer av tillämpningen av de förlängningar som beslutats i enlighet med punkt 4 och av tillämpningen av punkterna 5, 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8,8

4.4.2.5 I målet konstaterade EU-domstolen att artikel 4.1 a i direktivet inte enbart innehåller principiella skyldigheter för vattenskydd, utan avser även omfatta enskilda projekt. Medlemsstaterna är därför skyldiga att genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla ytvattenförekomster. Medlemsstaternas skyldighet att förbättra samt förebygga en försämring av vattenförekomsterna har till syfte att leva upp till de kvalitetsmål som eftersträvas av unionsrätten, vilket innebär att bevara eller återställa en god status, en god ekologisk potential och en god kemisk status avseende ytvattenförekomster. Detta innebär enligt EU-domstolen att artikel 4.1 a inte enbart anger mål för den berörda förvaltningsplanen, utan även har en tvingande verkan så snart den berörda vattenförekomstens ekologiska status har fastställts. Denna skyldighet gäller under varje steg i förfarandet.

4.4.2.6 EU-domstolen framhöll vidare är att ett undantag från artikel 4.1 a endast är tillämpligt under förutsättning att alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattnets status, samt att åtgärdsprogrammen och förvaltningsplanerna har anpassats efter detta. Detta menar EU-domstolen styrker det faktum att artikel 4 i direktivet inte enbart utgörs av principiella skyldigheter, utan även avser att omfatta enskilda projekt.

4.4.2.7 Begreppet ”försämring av statusen” hos en ytvattenförekomst, fastställde EU-domstolen, ska tolkas så att det föreligger en försämring så snart statusen hos minst en av kvalitetsfaktorerna enligt bilaga V i direktivet blivit försämrade. Detta eftersom det då



inbegriper varje förändring som skulle kunna äventyra genomförandet av målet med vattendirektivet.

4.4.2.8 Mot bakgrund av det ovan sagda anförde EU-domstolen sammanfattningsvis följande:

- Om inte undantag från artikel 4.1 a i direktivet kan beviljas ska bestämmelsen tolkas som att medlemsstaterna är förhindrade att lämna tillstånd för projekt som kan orsaka en försämring av ytvattenförekomstns status, eller om projektet äventyrar uppnåendet av en god potential eller god kemisk ytvattenstatus.
- Så snart statusen hos minst en kvalitetsfaktor försämras med en klass (en grad), exempelvis från god till måttlig eller från måttlig till otillfredsställande, ska det således bedömas som en försämring av ytvattenstatusen. Om den aktuella kvalitetsfaktorn enligt nämnda bilaga däremot redan befinner sig i den lägsta klassen ska varje försämring av denna kvalitetsfaktor anses innebära en "försämring av statusen" hos en ytvattenförekomst, i den mening som avses i artikel 4.1 a i direktiv 2000/60.

4.4.2.9 Med anledning av EU-domstolens uttalande i ovan refererad dom kan konstateras att en åtgärd som medför en ökad försämring av ytvatten inte kan tillåtas om förändringen kan orsaka en försämring av en så kallad enskild kvalitetsfaktors status. Eftersom EU-domstolen ansett att en "försämring av statusen" föreligger då statusen hos minst en av kvalitetsfaktorerna enligt bilaga V försämras med en "klass", bör detta innebära att det i en MKB för ett projekt ska framgå vilken den nuvarande statusen på varje relevant faktor har för att denna MKB ska anses vara godtagbar. Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. saknas en sådan redogörelse i aktuell MKB.

#### 4.4.3 *Citybanan-domen*

4.4.3.1 EU-rättens avgörande betydelse i fråga om fullständig MKB framhölls även i NJA 2008 s. 748 (Citybanan). I målet ansökte dåvarande Banverket om tillstånd enligt 11 kap. MB för bland annat bortledning av grundvatten, i samband med prövningen en järnvägstunnel. Målet gick upp till HD, som inte meddelade prövningstillstånd beträffande de i målet vilandeförklarade delarna, varför Miljööverdomstolens beslut om att avvisa Banverkets ansökan, på grund av bristande MKB, stod fast. I målet hade Miljööverdomstolen bland annat att ta ställning till huruvida den av Banverket inlämnade MKB:n uppfyllde kraven enligt miljöbalken. Miljööverdomstolen anförde bland annat följande:

*"Miljööverdomstolen delar länsstyrelsens uppfattning att den planerade verksamheten vid Bangårdstunneln kan antas ha en betydande miljöpåverkan, men är länsstyrelsens bedömning att miljökonsekvensbeskrivningen endast skall gälla grundvattenbortledningen och infiltrationen riktig? Kravet enligt 6 kap. 3 § MB är ju knutet till den planerade verksamheten. Avses därmed endast den tillståndspliktiga delen av verksamheten (grundvattenbortledningen) eller verksamheten som helhet*

(tunneldrivningen och dess samlade konsekvenser)?

MB:s förarbeten är tysta på denna punkt. Vägledning får då sökas i det EU-direktiv som bestämmelserna i MB grundas på (85/337/EG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata objekt, ändrat genom direktiv 97/11/EG, nedan kallat MKB-direktivet). I artikel 2.1 i direktivet anges följande:

*"Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek, eller lokalisering blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges. Dessa projekt anges i artikel 4."*

Enligt direktivet skall medlemsstaterna, för de projekt som skall bli föremål för en miljökonsekvensbedömning, säkerställa att exploitören i vissa fall beskriver de troliga mer betydande miljöeffekterna av projektet som helhet. Beskrivningen bör i dessa fall "... innefatta den direkta inverkan, liksom i förekommande fall varje indirekt, sekundär, kumulativ, kort-, medel- eller långsiktig, bestående eller tillfällig, positiv eller negativ inverkan av projektet" (artikel 5.1 och bilaga IV punkten 4).

MKB-direktivet har varit föremål för EG-domstolens tolkning i ett flertal fall. Här kan nämnas att EG-domstolen bl.a. uttalat att ett besluts kvalificering som tillstånd, i den mening som avses i artikel 1.2, skall göras med tillämpning av nationell rätt i överensstämmelse med gemenskapsrätten (dom den 4 maj 2006 i mål C-290/03, punkt 40-41 och där anmärkta domar). Vidare har EG-domstolen påpekat att direktivets tillämpningsområde är vidsträckt och att dess ändamål är mycket omfattande (dom den 24 oktober 1996 i mål C-72/95, punkt 31 och 39).

Att inte ta hänsyn till den kumulativa inverkan av projekt leder i praktiken till att samtliga projekt av en viss typ kan undantas från skyldigheten till miljökonsekvensbeskrivning även om de sammantagna kan medföra betydande miljöpåverkan i den mening som avses i artikel 2.1 i direktivet (dom den 21 september 1999 i mål C-392/96, punkt 75-76). Miljööverdomstolen kan inte dra någon annan slutsats än att det är miljökonsekvenserna i sin helhet av ett projekt som avses i MKB-direktivet och inte endast vissa begränsade miljöeffekter av det.

Från svenska utgångspunkter talar det förhållandet att även s.k. följdverksamheter (16 kap. 7 § MB) skall beaktas vid tillståndsprövningen för att miljökonsekvensbeskrivningen inte endast är begränsad till den tillståndspliktiga delen av en verksamhet.

Det kan således konstateras att genomförandet av direktivets krav på miljökonsekvensbedömningen i svensk rätt har brister. En fördragskonform tolkning bör i detta fall leda till att miljöbedömningen för den prövningspliktiga verksamheten - grundvattenbortledningen - omfattar samtliga miljöeffekter, både direkta och indirekta, av själva grundvattenbortledningen och dessutom av den tunneldrivning som är orsaken till behovet av grundvattenbortledningen. Samtliga dessa miljöeffekter bör framgå av



*miljökonsekvensbeskrivningen.*

*Med den bedömning Miljööverdomstolen gjort av vad prövningen i detta mål bör omfatta kan konstateras att miljökonsekvensbeskrivningen borde ha innehållit uppgifter om lokaliseringen/den närmare dragningen av tunneln och projektets samlade grundvattenpåverkan. Av beskrivningen borde också ha framgått vilka miljöeffekter i övrigt som verksamheten/projektet i sin helhet skulle kunna ge upphov till. Det förhållande att frågan om buller från byggandet av tunneln numera är prövat genom ett tillsynsbeslut ändrar inte Miljööverdomstolens bedömning i denna del.”*

- 4.4.3.2 Sammanfattningsvis slår Miljööverdomstolen fast att en kumulativ prövning av hela projektet och dess sammanlagda konsekvenser måste beskrivas i en MKB – inte endast de delar som omfattas av själva tillståndsplikten. En sådan prövning är nödvändig för att ett projekts påverkan ska kunna bedömas sammanlagt, både innan, under och efter dess genomförande. Att enbart se till direkta konsekvenser av delar av ett projekt, strider således mot EU-rätten. Mot bakgrund av att Trafikverket i aktuellt mål inte har presenterat en MKB som innehåller en tydlig beskrivning av direkta, indirekta samt framtida påverkan på bland annat kulturskyddade miljöer, grundvatten och människors hälsa i Göteborgs och Mölndals kommuner, uppfyller den presenterade MKB:n inte kriterierna i vare sig miljöbalken eller MKB-direktivet. Mot bakgrund av detta kan ansökan inte godkännas.

#### **4.5 Ett meddelat tillstånd skulle strida mot villkoren i tillåtlighetsbeslutet**

##### *4.5.1 Villkor 1 - Negativa konsekvenser för kulturmiljön har inte så långt som möjligt begränsats*

- 4.5.1.1 För det fall mark- och miljödomstolen skulle finna att regeringens tillåtlighetsbeslut, trots det ovan anförda i avsnitt 4.3, är bindande önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. framhålla att ett meddelande av tillstånd i enlighet med Trafikverkets tillståndsansökan skulle stå i strid med de fastställda villkoren i regeringens tillåtlighetsbeslut avseende det aktuella projektet enligt 17 kap. MB.

- 4.5.1.2 I regeringens tillåtlighetsbeslut 2014-06-26, dnr. M2012/2991/Me, avseende järnvägstunneln Västlänken föreskrivs följande villkor gällande kulturmiljön, villkor 1:

*”Den inom korridoren närmare lokaliseringen och utformningen av Västlänken ska, efter samråd med Riksantikvarieämbetet, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Göteborgs kommun, planeras och utföras så att negativa konsekvenser för kulturmiljön och stadsmiljön i övrigt, inklusive parker och grönområden, så långt möjligt begränsas. Berörda fornlämningar ska så långt möjligt bevaras, synliggöras och införlivas i den nya anläggningen”.*

- 4.5.1.3 Av regeringens tillåtlighetsbeslut framgår att negativa konsekvenser för kulturmiljön så långt möjligt ska begränsas. Det framgår även att regeringen har gjort bedömningen att anläggandet av järnvägstunneln inte kommer att medföra påtaglig skada på kulturmiljön *"om nämnda villkor uppfylls"*. Att meddela tillstånd till anläggandet av en järnvägstunnel när det i tillståndsansökan inte har beaktats villkoren i regeringens tillåtlighetsbeslut är därmed inte möjligt.
- 4.5.1.4 Eftersom anläggandet av den aktuella järnvägstunneln i sin nuvarande form, enligt kulturmiljöutredningar från såväl 2006 som 2014, samt i enlighet med länsstyrelsens uttalanden, kommer att medföra påtagliga skador på en stor andel av de skyddsvärda objekt inom riksintresset för kulturmiljövård "Göteborgs innerstad", så som Skansen Lejonet/Gullberget, Johannebergs landeri, det statliga byggnadsminnet Residenset, Haga kyrkoplan med Hagakyrkan och tidningsbiblioteket samt omgivande bostadskvarter, parker och alléer, samt både synliga och dolda fornlämningar, kan ett eventuellt tillstånd till densamma inte anses stå i överrensstämmelse med regeringens tillåtlighetsbeslut.
- 4.5.1.5 Endast om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen tillåta en mindre avvikelse från ett tillåtlighetsbeslut som gäller en väg eller järnväg, enligt 17 kap. 8 § MB. Uppenbart är att det i förevarande fall inte handlar om någon mindre avvikelse i den mening som framgår av fast praxis samt lagstiftarens intentioner med bestämmelsen. Det är omöjligt att anläggandet av en järnväg som medför påtaglig skada på bland annat ett riksintresse för kulturmiljö kan anses vara utformad på ett sådant sätt att negativa konsekvenser för kulturmiljön *så långt möjligt begränsas*.
- 4.5.1.6 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill återigen understryka att länsstyrelsen, i beslut 2016-02-01, dnr. 531-13853-2105, i enlighet med Förordning om miljökonsekvensbeskrivning (SFS 1998:905), bilaga 2, har konstaterat att det aktuella projektet "kan antas medföra betydande miljöpåverkan", på ett sätt som medför att tillståndsprövningen ska genomföras med hänsyn till detta. Med anledning av detta anför länsstyrelsen i beslutet att krav på samråd enligt 6 kap. 4 § MB ska ske med övriga statliga myndigheter, kommuner och den allmänhet och de organisationer som antas bli berörda av projektet, avseende projektets omfattning, lokalisering, utformning, miljöpåverkan samt MKB.
- 4.5.1.7 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vidhåller det som länsstyrelsen har anfört i sina yttranden i aktbilaga 14, 32 och 40 över den aktuella ansökan, avseende behov av kompletteringar, gällande att det kan starkt ifrågasättas huruvida Trafikverket har gjort tillräckliga undersökningar för att uppnå villkor 1. Eftersom regeringens villkor ligger till grund för hela den aktuella processen är det av vikt att alla skyddsåtgärder tydligt framgår av MKB:n, samt att inga oklarheter kring uppfyllandet av villkoren föreligger, vilket nu inte är fallet. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. bestrider därtill Trafikverkets anföranden i PM-sammanställning uppfyllelse av tillåtlighetsvillkor, 2016-06-27 (bilaga 18 till Trafikverkets kompletteringar av ansökningshandlingar

2016-06-29), avseende att projektets påverkan på "riskobjekt", under anläggningsfasen, skulle bli marginell. Trots de av Trafikverket beslutade skyddsåtgärder kvarstår det faktum att det handlar om en betydande och omfattande miljöpåverkan.

- 4.5.1.8 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. instämmer vidare i länsstyrelsens yttrande i aktbilaga 32, gällande att den negativa påverkan på kulturmiljön måste begränsas om ett tillstånd över huvud taget ska kunna lämnas. Bland annat avseende passagen under Skansen Lejonet och hur överdäckningen av densamma ska ske, för att på bästa sätt begränsa skadorna. Därutöver måste Trafikverket på ett mer tydligt sätt redogöra på vilket sätt fornlämningar kommer att "bevaras, synliggöras och införlivas". Innan detta görs kan villkor 1 inte anses vara uppfyllt.
- 4.5.1.9 Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är det av stor vikt att mark- och miljödomstolen beaktar villkor 1 i regeringens tillåtlighetsbeslut och säkerställer att tillstånd endast meddelas om negativa konsekvenser för kulturmiljön kan begränsas, vilket Trafikverket hitintills inte har lyckats visa. Att detta även är ett krav enligt 3 kap. 6 § andra stycket MB tåls i sammanhanget att upprepas. Trots detta har det ännu inte säkerställts någon begränsning av den påtagliga, irreversibla påverkan på riksintresset för kulturmiljövård.
- 4.5.1.10 Sammantaget vill Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. understryka att den nu aktuella tillståndsansökan inte är förenlig med villkor 1 i regeringens tillåtlighetsbeslut avseende det aktuella projektet (se närmare i [bilaga 9](#)). Eftersom villkor 1 i regeringens tillåtlighetsbeslut inte är uppfyllt kan tillstånd inte meddelas i enlighet med Trafikverkets tillståndsansökan i dess nuvarande skick.
- 4.5.2 *Villkor 2 – det saknas en tydlig plan för omhändertagande av berg- och jordmassor*
- 4.5.2.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är vidare av uppfattningen att det fortfarande saknas en tydlig plan för omhändertagande av de berg- och jordmassor som Västlänken kommer att generera. Trafikverket har i sin ansökan, samt senare kompletteringar, anfört att en plan för masshantering ska presenteras efter meddelad dom, vilket enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är allt för sent. Vidare har även Trafikverket anfört att lagringsutrymmet är mycket begränsat, samt att detta kommer att hanteras i ett separat anmälningsärende under 9 kap. MB. Både länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen har i sina yttranden/förelägganden framhållit att en plan för masshantering måste kunna bedömas innan tillstånd kan meddelas, vilket föreningen Trädplan Göteborg m.fl. instämmer i. Trafikverket har i sin senaste komplettering av ansökan 2016-09-28 även meddelat att en slutlig masshanteringsplan kommer att presenteras för domstolen under våren 2017. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser att det är anmärkningsvärt att Trafikverket i detta skede ännu inte har tagit fram en tydlig plan för hanteringen av massor, vilket talar för att projektet inte bör kunna ges tillstånd. Masshanteringen riskerar därtill att både försvåras och fördyras på grund

av parallellt pågående projekt i Göteborgs stad. Med anledning av detta kan regeringens villkor 2 inte heller anses vara uppfyllt (se närmare i [bilaga 10](#)).

- 4.5.3 *Villkor 3 – upprättad plan för begräsning av energianvändning m.m. är bristfällig*
- 4.5.3.1 Regeringens villkor 3 avser framtagande av plan som redovisar åtgärder för att begränsa energianvändning och klimatpåverkan, samt redovisa luftföroreningar och hur miljö kvalitetsnormer ska säkerställas inom projektet.
- 4.5.3.2 I sina kompletteringar anför Trafikverkets att man har upprättat ett plan angående energianvändningen, samt tagit fram en ny utredning avseende luftkvalitet. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser att dessa åtgärder är bristfälliga, vilket innebär att villkor 3 inte kan ses som uppfyllt. Exempelvis har det under processens gång påtalats att överskridande av NO<sub>2</sub> kan bli ett stort problem. För upprätthållande av en god luftkvalitet ställer därtill mycket höga krav på framtida entreprenörer och dess maskiner m.m. Länsstyrelsen har i sina yttranden över ansökan krävt en kompletterande luftkvalitetsutredning, samt en redovisning av skyddsåtgärder, eftersom man ansett att detta varit bristande. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. instämmer i denna bedömning. Därutöver har påpekats att redovisning av kumulativa effekter saknas. Även i Göteborgs stad basberäkning för NO<sub>x</sub> (NO och NO<sub>2</sub>) framgår att miljö kvalitetsnormerna kommer att överskridas, vad gäller dygnsmedelvärde vid centralen, Haga och Korsvägen. Den senaste rapport avseende luftkvalitet som Trafikverket nu har presenterat är enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. mycket vagt utformad avseende vilka antaganden som har gjorts. Bland annat saknas i denna utredning en beräkning av miljöeffekterna och olägenheterna av trafikledning, så som påverkan på luftkvalitet, ersättningstrafik, trafikstörningar och framkomlighet (se närmare i [bilaga 18](#)). Med anledning av detta är effekterna och påverkan på luftkvaliteten därmed i dagsläget inte möjliga att beräkna, varför villkor 3 inte kan anses vara uppfyllt (se närmare i [bilaga 11](#)).
- 4.5.3.3 Vad gäller inläckage av grundvatten uppger Trafikverket att skyddsinfiltration kan komma att användas för det fall grundvattennivån riskerar att understigas. I ansökan om tillstånd, samt senare kompletteringar medger Trafikverket att visst inläckage kommer att ske i tunnlar och andra anläggningar. Trafikverket menar att det kommer att röra sig om lokala grundvattenpåverkningar. Härvid talar Trafikverket om vissa "riskobjekt" som antas bli särskilt utsatta vid sådana störningar.
- 4.5.3.4 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. instämmer i domstolens tidigare uttalanden om att Trafikverkets beräkning av inläckage av grundvatten avseende Västlänken skiljer sig stort i från liknande projekt, så som Lundbytunneln och Götatunneln. Trafikverket har räknat allt för generöst gällande nivåer av inläckage av grundvatten, vilket inte kan ses som godtagbart. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vidhåller även att ett tydligt kontrollprogram med uppsatta villkor för inläckage ska presenteras i detta skede, och inte efter att eventuellt tillstånd har meddelats. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl.

anser att, trots Trafikverkets redovisning kring de hydrologiska förhållandena i bilaga 28 till ansökan, kommer påverkan på grundvattnet vara alltför omfattande för att villkor 3 ska anses vara uppfyllt på ett sådant sätt att tillstånd kan meddelas (se [bilaga 11](#)).

#### 4.5.4 Villkor 4 – det saknas tydliga riktlinjer för minimering av översvämningar

4.5.4.1 Vidare saknas det tydliga riktlinjer för minimering av översvämningar, som Västlänken antas medföra. Avseende detta villkor ansluter sig Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. till domstolens uttalande i aktbilaga 16. Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. krävs det att Trafikverket mer noggrant utvecklar på vilket sätt översvämningar ska minimeras, för att villkor 4 ska kunna anses vara uppfyllt. I bilaga 18 till Trafikverkets ansökan hänvisar Trafikverket till att frågor avseende villkor 4 behandlas i järnvägsplanen, varför detta villkor ska anses vara uppfyllt. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. bestriker detta uttalande och önskar framhålla att processen kring järnvägsplanen ännu inte har avslutats, samt att järnvägsplanen endast berör driftskedet och inte anläggningskedet, vilket nu är aktuellt (se närmare i [bilaga 12](#)).

#### 4.5.5 Villkor 5 – det saknas tydliga kontrollprogram avseende skydd av ytvatten och grundvatten från föroreningar

4.5.5.1 Beträffande villkor 5 hänvisar Trafikverket i bilaga 18 till ansökan att ett kontrollprogram har tagits fram avseende skydd av ytvatten och grundvatten. Enligt Trafikverket revideras detsamma efter hand, allteftersom byggnationen fortskrider. För att motverka påverkan på grundvattnet anför Trafikverket bland annat att tätning av schakt och tunnlar kommer att ske. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser, med hänvisning till [bilaga 13](#), samt vad som ovan anförts avseende villkor 3, att den negativa påverkan på både ytvatten och grundvatten är allt för omfattande att tillstånd inte bör kunna meddelas (se närmare i [bilaga 13](#)).

#### 4.5.6 Villkor 6 – det saknas en tydlig plan angående projektets säkerhetsaspekter vid brand eller olycka

4.5.6.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill slutligen anför att inte heller villkor 6 kan ses som uppfyllt, med hänsyn till det av Trafikverket presenterade materialet. I syfte att bland annat minska påverkan på fornlämningar, samt på grund av kostnadsskäl, har Trafikverket valt att dra ner på projektets säkerhet, bland annat genom att inte längre anlägga en parallellt gående säkerhetstunnel, vilket bland annat Räddningstjänsten i Göteborg har förordat. Därutöver kommer det vara långa sträckor mellan de planerade utrymningsvägarna (upp till cirka 500 meter), samt kommer säkerheten vara sämre än i många andra jämförbara anläggningar, så som Citytunneln i Malmö, Citybanan i Stockholm och Hallandsåsen. Med hänsyn till detta kan inte heller villkor 6 anses vara uppfyllt på ett sådant sätt att tillstånd enligt miljöbalken kan lämnas (se närmare i [bilaga 14](#)).

4.5.7 *Det tillståndsansökta projektet skiljer sig väsentligt från det tillåtlighetsprövade projektet*

4.5.7.1 För att tillstånd till förevarande projekt ska kunna ges krävs att ett föregående tillåtlighetsbeslut enligt 17 kap. MB efterföljs vid fastställandet. Det följer av 17 kap. 8 § MB att det endast är "mindre avvikelser" från den tillåtlighetsprövade tunneln som får komma på fråga, samt att det krävs särskilda skäl för att en mindre avvikelse ska kunna godtas. I förarbetena till 17 kap. 8 § MB (prop. 2011/12:118 s. 173 – 174) finns följande att utläsa beträffande mindre avvikelser:

*"Vad som utgör en mindre avvikelse avgör länsstyrelsen genom en helhetsbedömning från fall till fall. Av betydelse för bedömningen är främst storleken på avvikelsen och vilka miljövärden som finns i det område som berörs. Om det är vägens körbana eller järnvägsspåren som ska placeras utanför korridoren bör avvikelsen mer sällan anses vara mindre."*

4.5.7.2 I regeringens tillåtlighetsbeslut avseende utbyggnad Västlänken i Göteborgs kommun har vidare följande tillåtlighetsbedömning gjorts:

*"Regeringen tillåter att Västlänken byggs i Göteborgs kommun. Utbyggnaden ska ske enligt alternativet Haga-Korsvägen via Älvstranden inom den korridor som redovisats på karta benämnd Västlänken – en tågtunnel under Göteborg, utbyggnadskorridor, november 2012, uppdatering 2013, se bilagan. Utbyggnaden ska ske med tunnellägen som Trafikverket redovisat i sin ansökan."*

4.5.7.3 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill i sammanhanget uppmärksamma mark- och miljödomstolen på att tillåtlighetsbeslutet endast omfattar tillåtlighet för Västlänken inom Göteborgs kommun, samt med de tunnellägen som Trafikverket redovisat i sin begäran om tillåtlighetsprövning 2012-11-12, ärendenummer TRV 2012/10333. Trots detta har Trafikverket nu valt att ansöka om tillstånd anläggandet av Västlänken och Olskroken planskildhet, samt för en järnvägstunnel som är 700 meter längre än tunneln som redovisats i Trafikverkets ansökan om tillåtlighetsprövning hos regeringen. Därutöver omfattar järnvägstunneln nu två spår istället för fyra vid stationerna Haga och Korsvägen, samt kostar ungefär dubbelt så mycket som Trafikverket angav i begäran om tillåtlighetsprövning (se närmare i [bilaga 8](#)). Sammantaget innebär detta att projektet inte har samma positiva samhällsnytta som Trafikverket uppgav i sin ansökan om tillåtlighet, samt inte heller uppfyller de transportpolitiska målen eller de nationella miljökvalitetsmålen på sätt som Trafikverket angett i begäran om tillåtlighetsprövning. Förutom i marginellt hänseende, så som stationernas utseende, uppfyller projektet varken de nationella transportpolitiska målen eller de projektmål som styrgruppen för järnvägsutredningen själva har formulerat (se närmare i [bilaga 2](#)).

4.5.7.4 I ljuset av vad som sagts ovan vill Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. understryka att sakomständigheterna samt förutsättningarna för projektet har ändrats väsentligt sedan



regeringen beslutade om järnvägstunnelns tillåtlighet 2014-06-26, bland annat avseende konsekvenser för människors och miljö, kostnader och samhällsnyttan.

Eftersom Trafikverket har ansökt om tillstånd för en järnvägstunnel som inte överensstämmer med den tillåtlighetsprövade tunneln, kan tillstånd enligt ansökan inte ges utan att detsamma står i strid med 17 kap. 8 § MB - något som i sin tur medför att fastställelsebeslutet för den aktuella järnvägsplanen bör upphävas. Detta särskilt eftersom Trafikverket endast har ansökt om tillstånd för vissa av de nämnda avvikelserna och det inte kan anses stå klart att särskilda skäl för att resterande avvikelser ska kunna tillåtas föreligger.

#### 4.5.8 *Särskilt om Trafikverkets ansökan om tillstånd för mindre avvikelse*

4.5.8.1 I ljuset av vad som anförts ovan bör framhållas att Trafikverket faktiskt har ansökt om tillstånd för två mindre avvikelser avseende den aktuella järnvägstunneln enligt 17 kap. 8 § MB och beviljats tillstånd för detsamma i länsstyrelsens beslut 2015-05-29, dnr. 343-10674-2015. I nämnda beslut har Trafikverket beviljats tillstånd för placering av ett brandgasschakt utanför Smyrnakyrkan i Haga samt nya spårdragningar inom befintligt järnvägsområde och trafikområde på kommunalägd mark i Almedal, trots att dessa inte omfattats av den tillåtlighetsprövade järnvägssträckan.

4.5.8.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av den bestämda uppfattningen att länsstyrelsens beslut att tillåta nämnda avvikelser har varit felaktigt. Detta eftersom avvikelserna i själva verket inte är "mindre" på det sätt som avses i lagkommentarerna till 17 kap. 8 § MB. Trots att beslutet om mindre avvikelse har vunnit laga kraft och inte går att överklaga vill Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. understryka att det inte bör vara lagligt att godta de avvikelser som skett gällande järnvägstunnelns placering och utformning; inte ens de som Trafikverket faktiskt har sökt tillstånd för. Det saknas särskilda skäl för nämnda avvikelser och avvikelserna är av omfattande karaktär och betydelse. Även detta bör beaktas av mark- och miljödomstolen inom ramen för förevarande tillståndsprövning.

4.5.8.3 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. önskar även understryka att beslutet om "mindre avvikelse" fattades av länsstyrelsen *efter* att samråd hållits, samt *efter* att ansökan om fastställelse av järnvägsplanen för Västlänken skickats in för prövning 2015-10-15. Mot bakgrund av detta har beslutet om mindre avvikelser därmed inte prövats i ljuset av dess förenlighet med riksintressen för kulturmiljövård eller dess påverkan på människors hälsa och miljön, i vart fall inte vad gäller de nya områden som påverkas i och med beslutet. Vad gäller åtgärderna i Haga, kommer dessa att företas i ett område utanför korridoren, i direkt närhet till kyrka, gymnasieskola, naturvårdsområde, samt privatbostäder. Därtill har beslutet om mindre avvikelser varken prövats i ljuset av påverkan på naturmiljön och känsliga biotoper i närområdet eller ökade kostnader, vilket Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser som anmärkningsvärt.

- 4.5.8.4 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill även understryka att det av regeringens tillåtlighetsbeslut, s. 3, framgår med all tydlighet att *"yttre delar av räddningstunnlar och utgångar från de underjordiska stationerna kan komma att placeras delvis utanför korridoren och omfattas inte av ansökan om tillåtlighet"*. Mot bakgrund av detta, samt även med beaktande av att kulturmiljön vid Haga är mycket känslig, vilket även länsstyrelsen framhåller i sitt beslut om mindre avvikelser, bör nämnda åtgärder i själva verket inte ses som tillåtliga inom ramen för regeringens beslut. Vad gäller de nya spårdragningarna vid Almedal skriver länsstyrelsen i sitt beslut att åtgärderna kommer att genomföras längs en sträcka cirka sjuhundra meter i från tillåtlighetskorridoren och innebär baxning av befintliga samt anläggning av nya spår. Även detta utgör en omfattande avvikelse från tillåtlighetsbeslutet, samt kommer att påverka ytterligare områden negativt. Med beaktande av det ovan sagda är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. således av den bestämda uppfattningen att dessa avvikelser är att betrakta som mycket omfattande samt står i strid med regeringens tillåtlighetsbeslut. Även mot bakgrund av detta yrkas att tillstånd i enlighet med inlämnad ansökan inte kan ges.
- 4.5.8.5 Sammanfattningsvis önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. fästa mark- och miljödomstolens uppmärksamhet vid olämpligheten i att Trafikverket nu har ansökt om tillstånd enligt miljöbalken för anläggandet av Västlänken och Olskroken planskildhet som, bland annat sträcker sig in i Mölndals kommun, när gällande tillåtlighetsbeslut endast omfattar tillstånd för en järnvägstunnel i Göteborgs kommun, och inte Olskroken planskildhet. Projektet kommer därmed inte att kunna uppnå de samhällsnyttor som ligger till grund för hela järnvägsprojektet (se närmare i [bilaga 1, 5 och 6](#)). Förfarandet strider mot såväl gällande rätt som rättssäkerhetsprincipen och riskerar att underminera förtroendet för Trafikverket som planmyndighet. Sammantaget är det av stor vikt att Trafikverkets tillståndsansökan avslås, detta för att undvika att oönskad praxis på området, innebärande att avvikelser från tillåtlighetsprovade järnvägar kan ske utan att saken först provas enligt 17 kap. 8 § MB.

#### **4.6 Olskroken planskildhet omfattas inte av regeringens tillåtlighet**

- 4.6.1 Trafikverket ansökte om tillåtlighet för Västlänken och Olskroken hos regeringen den 12 november 2012. Ansökan föregicks av ett kompletterande samråd som hanterades av länsstyrelsen. I underlaget inför regeringens prövning ingick utställningshandlingen från järnvägsutredningen från 2006, järnvägsutredningens beslutshandling från 2007, sammanfattning av remissbehandlingen av järnvägsutredningen, sammanfattning av beredningsremissen samt tillkommande PM i samband med beredningsremissen. Av dessa handlingar framgår att det i järnvägsplanen, samt övriga handlingar, endast varit fråga om att Olskroken förlagts i *plan*, och inte planskilt. Därtill är den korridor som beskrevs i samband med tillåtligheten inte i överensstämmelse med den korridor som fanns beskriven i samband med trafikverkets ansökan om tillåtlighet (se närmare i [bilaga 8A](#)). Järnvägsplanen har delvis en annan avgränsning av korridorens utbredning. Den södra delen av korridoren har utökats ca 700 meter, en förändring som har godkänts av länsstyrelsen. Det



föreligger en annan geografisk förändring i den norra delen av korridorens begränsning vid den så kallade "skäran", vilket består av ett triangelspår som ansluter Västra stambanans godsspår till hamnbanan, som ansluter Västkustbanan till Norge/Värnerbanan och Bohusbanan mot Göteborgs centralstation. Inte heller denna del fanns med i den tunnel som tillåtlighetsprövades av regeringen.

- 4.6.2 Enligt de bestämmelser i miljöbalken som berör lokalisering samt konsekvenser inför ett tillåtlighetsbeslut, måste både lokaliseringen och konsekvenserna vara beskrivna. Genom att förlägga Olskroken huvudsakligen planskilt är det en annan anläggning än om den vore förlagd i plan. Konsekvenserna av Olskroken som planskildhet finns dock inte beskrivna i det material som låg till grund för regeringens prövning, vilket framgår av handlingarna i samband med tillåtlighetsprövningen (Trafikverket, Yttrande, Utbyggnad av Västlänken, tågtunnel under Göteborg mellan Olskroken och Almedal, 2012-11-12). Det är snarare så att av underlaget i järnvägsutredningen, vad gäller både utställningshandlingen (Banverket, Västlänken, Utställningshandling, sid 37, 2006-02-09) samt underlagsrapporten (Banverket, Västlänken, underlagsrapport, linjesträckningar, sid 11, 2006-02-09), framgår att alternativet "bro" (planskild lösning) för anslutning vid Olskroken utgår. Motivet att välja bort detta alternativ anges vara att lutningen överskred 30 promille, vilket inte var acceptabelt. I stället förordades en lösning i plan som i ett senare skede skulle kunna byggas med en anslutning via bro och tunnel för Västlänkens anslutning till Olskroken.
- 4.6.3 Planeringsprocessen för Olskroken avslutades 2007 och återupptogs först formellt under 2013, i samband med den så kallade kapacitetsutredningen. Av de handlingar som ingår i järnvägsplanen för Olskroken planskildhet framgår att samrådshandlingar fanns tillgängliga från maj - november 2013 (Trafikverket, Olskroken planskildhet, Planbeskrivning, Fastställelsehandling, 2015-12-21, s. 50). Dessa handlingar har dock varken tillställts regeringen eller remissinstanserna under handläggningen av regeringens behandling av ansökan om tillåtlighet. Regeringens tillåtlighetsbeslut meddelades 26 juni 2014. Beslut om att Olskroken skulle ingå i den kommande infrastrukturplanen fattades dock av regeringen först under våren 2014. Trafikverket har därmed haft tillgång till ett underlag för en prövning av Olskroken som planskildhet under regeringens handläggningstid av tillståndsansökan, men valt att inte tillställa regeringen detta underlag i samband med tillåtlighetsprövningen.
- 4.6.4 I samband med tillåtlighetsprövningen anförde länsstyrelsen i sitt remissvar att regeringens beslut bland annat bör förenas med villkor om *"Att planeringen ska skapa förutsättningar för goda kopplingar till övriga system, så att både kollektivtrafikens och järnvägsnätets kapacitet kan utnyttjas till fullo."* Redan i järnvägsutredningen 2006 påtalade länsstyrelsen att det i den fortsatta planeringen var av vikt att studera en *"Fördjupad bedömning av plan- eller planskilda korsningar i Olskroken."* (Yttrande inför tillåtlighet enligt 17 kap. miljöbalken av Västlänken, tågtunnel under Göteborgs mellan Olskroken och Almedal, Göteborgs Stad, Västra Götalands län, sid 3 respektive

sid 7, 2012-06-14). Mot denna bakgrund är det anmärkningsvärt att Trafikverket underlåtit att inge underlag för att pröva en rätt utformad anläggning för Olskroken.

- 4.6.5 Av ovan sagda framgår att regeringen inte har gett tillåtlighet till Olskroken *planskildhet*, utan i stället till Olskroken i *plan*. Detta utgör en avvikelse som inte ligger inom ramen för bestämmelsen i 1 kap. 5 § lagen om byggande av järnväg (1995:1649), och som därmed kan betraktas som ringa och godkännas av en tillsynsmyndighet. Olskroken *planskildhet* är en mycket mer komplex anläggning än vad en anläggning i plan tillåter, samt medför en betydande påverkan på omgivningen. Olskroken *planskildhet* innefattar bland annat 8 stycken broar (varav flera viadukter med längd på 500 meter), samt 9 500 meter spår och växlar.
- 4.6.6 En relevant invändning är att beskrivningen av Olskrokens ombyggnad i samband med järnvägsplanen och i efterföljande tillåtlighetsprövning är rudimentär. Ingen närmare beskrivning fanns att tillgå avseende vilka alternativ som förelåg, samt konsekvenserna av sådana alternativ, för Olskrokens ombyggnad. De krav på utredning avseende lämplig lokalisering enligt 2 kap. 6 § MB, samt MKB enligt 6 kap. 7 § MB kan inte anses vara uppfyllda för Olskroken, oaktat val av alternativ. Det har därmed aldrig förelegat någon remissbehandling av Olskroken i egentlig mening.
- 4.6.7 Syftet med ombyggnaden av Olskroken anges vara att skapa en anslutning till Västlänken, samt generera en ökad kapacitet för såväl person- som godstrafik. Ingen beskrivning finns dock att tillgå gällande vilka alternativ för Olskroken som har övervägts, samt vilken påverkan dessa har på kapacitet för gods- och persontåg, påverkan på in- och utfart till Sävenäs bangård, anslutningar till de spår som ansluts i Olskroken, generell miljöpåverkan på omgivningen avseende mark, vatten, buller, luft, påverkan på Natura 2000-områden, kostnader och samhällsnyttor, påverkan på den redundans som olika alternativ har, samt påverkan på trafikstörningar under byggtiden, för prövningen relevanta frågor som måste belysas.
- 4.6.8 Mot bakgrund av ovanstående anser Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. att Olskroken *planskildhet* har tillåtlighetsprövats på väsentligt felaktiga grunder. Med anledning av detta bör Trafikverket föreläggas att inkomma med ett *fullständigt* underlag som medger en förutsättningslös prövning av vilka åtgärder som kan genomföras för att uppnå syftet med en ombyggnad av Olskroken.

#### 4.7 **Projektet har inte prövats i annan ordning enligt 11 kap. 23 § MB**

- 4.7.1 Utöver det faktum att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt inte är bunden av regeringens tillåtlighetsbeslut avseende projektet Västlänken, önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. fästa domstolens uppmärksamhet vid att projektet inte heller har prövats i särskild ordning på ett sätt som medför att tillstånd till projektet ska ges automatiskt enligt 11 kap. 23 § MB.

- 4.7.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. önskar först och främst understryka att järnvägsplanerna för Västlänken och Olskroken planskildhet ännu inte har vunnit laga kraft. Järnvägsplanen avseende Västlänken har överklagats till regeringen och järnvägsplanen avseende Olskroken planskildhet har ännu inte fastställts av Trafikverket. Sammantaget finns det i dagsläget ingen fastställd järnvägsplan som kan jämföras med ett tillstånd enligt 11 kap. 23 § MB (jfr 11 kap. 23 § första stycket, punkten 2).
- 4.7.3 Vidare önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. fästa domstolens uppmärksamhet vid att förevarande projekt inte kan ses som prövat i särskild ordning även om ovan nämnda järnvägsplaner skulle vinna laga kraft. Eftersom det endast är *driftskedet* av Västlänken respektive Olskroken planskildhet som har prövats inom ramen för respektive järnvägsplan, kan järnvägsplanerna överhuvudtaget inte ha någon rättslig påverkan på denna tillståndsprövning som, enligt Trafikverkets ansökan, endast rör *byggskedet*. Den tillståndsprövning som mark- och miljödomstolen nu har att pröva avser anläggandet av en järnväg som omfattas av två stycken icke-laga kraftvunna järnvägsplaner och har därmed inte prövats i särskild ordning enligt 11 kap. 23 § MB.
- 4.7.4 Sammantaget, och särskilt med hänsyn till att det är helt andra omständigheter som föreligger i bygg- respektive driftskedet av en järnväg, åligger det mark- och miljödomstolen att företa en *fullständig, exakt och slutlig* tillståndsprövning av det nu aktuella projektet. Varken regeringens företagna tillåtlighetsprövning eller Trafikverkets järnvägsplaner avseende projektet får ses som bindande i den tillståndsprövning som nu ska företas (jfr prop. 1997/98:45, del 1, s. 238).

#### **4.8 Negativ påverkan på riksintressen för kulturmiljövård**

##### *4.8.1 Riksintressen för kulturmiljövård - kriterier*

- 4.8.1.1 Ett flertal områden och miljöer i Göteborgs innerstad utgör riksintresse för kulturmiljövård. Att ett område utgör ett riksintresse för kulturmiljövård medför att det finns ett lagstadgat skydd för området och dess skyddsvärda egenskaper. I 3 kap. 6 § första stycket första meningen MB stadgas att *"mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada natur- eller kulturmiljön"*. I andra stycket stadgas vidare att *"områden som är av riksintresse för naturvärden, kulturmiljövården eller friluftslivet skall skyddas mot åtgärder som avses i första stycket"*.
- 4.8.1.2 Av prop. 1997/98:45, del 2, s. 33, framgår att *"bestämmelsen är vidare avsedd att skydda sådana kulturmiljöer som dokumenterar olika utvecklingsperioder i vårt lands historia"*. Av lagkommentarerna till bestämmelsen (Wolters Kluwer, Zeteo) framgår därtill att 3 kap. 6 § MB, till skillnad från motsvarande bestämmelse i föregångaren

naturresurslagen, även skyddar fysisk miljö i övrigt, vilket innebär att även den bebyggda miljön och landskapsbilden omfattas av skyddet.

- 4.8.1.3 Av SOU 2009:45, s. 271, framgår vidare att det, för att 3 kap. 6 § andra stycket MB ska vara tillämplig, bör krävas att området eller miljön i fråga ska ha få motsvarigheter i landet. Sådana åtgärder som påtagligt skulle skada värden i sådan natur- och kulturmiljö som har betydelse från allmän synpunkt och som inte kan återskapas eller ersättas om den en gång förstörs ska alltså så långt som möjligt undvikas. Det kan gälla områden med representativa exempel på landskapstyper eller naturtyper. Områdena bör särskilt väl belysa olika skeden i natur- och kulturlandskapets utveckling. Värderingen av ett område hänger samman med områdets storlek och ostördhet, samt om natur- och kulturföreteelserna är särskilt attraktiva för en nationell publik. Ofta är bevarandevärdena gemensamma för naturvärden, kulturmiljövärden och friluftslivet. Att behovet av grönområden i tätorter och i närheten av tätorter särskilt ska beaktas innebär att bestämmelsen även omfattar så kallade gröna bälten och gröna kilar kring och i bebyggelsekoncentrationer.
- 4.8.1.4 Vidare framgår av SOU 2015:99, s. 126, att även värden som finns bevarade i sammanhängande kulturmiljöer, vid sidan av den traditionella monument- och objektvärden, ska bevaras. Stor vikt ska fästas vid vad allmänheten uppfattar som värdefullt. Det är således även allmänhetens synpunkter som är av betydelse vid urval och beslut om skydd avseende kulturmiljöområden.
- 4.8.1.5 När kunskaperna om de ekologiska konsekvenserna av skilda ingrepp och exploateringsåtgärder i kulturmiljön är bristfälliga, måste försiktighet iakttas gällande oåterkalleliga förändringar, se prop. 1985/86:3 s. 152. Ett viktigt inslag i hushållningstanken är bevarande av natur och kulturvärden och skydd av särskilt ömtåliga mark- och vattenområden. Särskilda bevarandeåtgärder motiveras vidare av tillgodoseende av människors behov och önskemål bland annat i fråga om rekreation och estetiska och kulturella upplevelser.
- 4.8.1.6 Av prop. 1985/86:3 s. 152 framgår dessutom att det, vid valet mellan att bevara naturresurser eller att ta dem i anspråk, bör företas en samhällsekonomisk bedömning avseende vilken åtgärd som är att föredra. Den samhällsekonomiska värderingen måste göras med utgångspunkt i målen för den ekonomiska politiken. Det innebär att effekterna på sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten måste tillmätas stor betydelse. Följderna för den regionala balansen och fördelningen av levnadsstandard i landet måste därmed vägas in. Den samhällsekonomiska bedömningen innefattar även ett hänsynstagande till kommunernas ekonomiska situation liksom den påverkan på försörjningsläget som olika åtgärder kan komma att få. De ekologiska och sociala aspekterna har även ett ekonomiskt värde vid en sådan bedömning.
- 4.8.1.7 Utöver lagtext och förarbeten har ett antal myndigheter berört förekomsten av riksintressen för kulturmiljövård samt frågan om hur dessa riksintressen ska skyddas.

Av Boverkets generella ställningstagande gällande frågor om kulturmiljö kan bland annat utläsas att *"Riksintressen för kulturmiljövården är sammanhängande kulturmiljöer av stor betydelse ur ett nationellt perspektiv. Det är områden som särskilt väl belyser viktiga historiska skeenden. De värden som ligger till grund för utpekandet är knutna till såväl enskilda objekt och delområden som till miljöns kulturhistoriska och rumsliga samband."* Vidare anför Boverket att *"Områden som är av riksintresse ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada områdenas värden. Detta gäller oberoende av om den planerade åtgärden vidtas inom eller utanför det utpekade området"*.

4.8.1.8 För varje område som är utpekad som riksintresse föreligger därmed ett starkt skydd som medför att påverkan på detsamma endast får ske efter noggrann avvägning och att behovet av att skydda dessa intressen aldrig får ställas mot övriga allmänna intressen som inte utgör riksintressen.

4.8.1.9 Utöver det som framgår gällande riksintresset för kulturmiljövård i lagtext, förarbeten och doktrin finns det även så kallade riksintressebeskrivningar upprättade för varje enskilt kulturmiljöriksintresse. Riksintressebeskrivningar anger de värden som har legat till grund för själva utpekandet av ett riksintresse, samt de strukturer och egenskaper som riksintresset inhyser och som inte får skadas påtagligt. Riksintressebeskrivningarna beslutas av Riksantikvarieämbetet och bör beaktas vid bedömningen om vad som utgör ett riksintresse för kulturmiljövård samt hur detsamma ska skyddas.

#### 4.8.2 *Riksintressen för kulturmiljövård i Göteborg*

4.8.2.1 En viktig del i Göteborgs stadsmiljö är de natur- och kulturhistoriska värdena. De är särskilt framträdande i stadskärnan med omgivande grönstråk. Värdefulla delar finns även längre ut från stadskärnan. Att ett flertal områden och objekt som är av riksintresse för kulturmiljövården kommer att påverkas påtagligt av anläggandet av den aktuella järnvägstunneln framgår av såväl av Banverkets beställda kulturmiljöutredning från 2006 (Göteborgs Stadsmuseum/WSP, *Järnvägsutredning Västlänken – Underlagsrapport Kulturmiljö*, 2006-01-18) som Tyréns utförda kulturmiljöutredning från 2014 (*Kulturmiljöbilaga till miljökonsekvensbeskrivning för Västlänken; Järnvägstunneln*, 2014-11-10).

4.8.2.2 Vidare återfinns en generell beskrivning av riksintressena i länsstyrelsens rapport (2008:08) *Göteborg – Kulturmiljöer av riksintresse*. Bland annat anges i rapporten att förändring och förnyelse inte är förbjuden, men att sådan förändring eller förnyelse ska ske på de villkor som områdets kulturhistoriska miljö uppställer. Det som tillförs området ska således berika miljön samtidigt som det historiska arvet fortlever. Därtill anges i rapporten att de enskilda värdena inte nödvändigtvis behöver vara höga, men att de tillsammans kan skapa en värdefull helhetsbild av områdets värden. Fokus bör ligga på de estetiska värdena, samt allmänhetens möjlighet till naturupplevelse, vilket innebär att vid en riskbedömning för eventuella skador bör beaktas vad som utgör en

lämplig utveckling inom ett större område och inte enbart hur en åtgärd påverkar den närmaste omgivningen. Även i Miljööverdomstolens avgörande i mål nr. M 8328-99 uttalade Boverket att större förändringar som inte är insatta i ett större sammanhang bör betraktas som påtaglig skada i väntan på ytterligare utredning. Liknande bedömning gjordes även av Miljööverdomstolen i mål nr. M 9540-99.

4.8.2.3 I förevarande fall är det ett flertal kulturmiljöer vilka ingår i riksintresset "Göteborgs innerstad" som kommer att påverkas negativt, av anläggandet av det aktuella projektet. Det gäller bland annat Skansen Lejonet – Gullberget, Centralen med hamnstråket, Haga Kyrkoplan med omgivning samt Korsvägen med omgivning (se närmare Tyréns rapport, *Kulturmiljöbilaga till miljökonsekvensbeskrivning för Västlänken; Järnvägstunneln*). Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. gör, mot bakgrund av ovanstående, samt med hänvisning till [bilaga 16](#), bedömningen att ett tillstånd för det aktuella projektet kommer att medföra påtagliga skador på dessa riksintressen, något som hittills inte har beaktats i tillräcklig utsträckning under vare sig tillåtlighets- eller tillståndsprocessen.

#### 4.8.3 *Rekvisitet påtaglig skada*

4.8.3.1 Som ovan redovisats är det förbjudet att "påtagligt skada" utpekade områden av riksintresse. I förevarande fall har länsstyrelsen gjort bedömningen att det aktuella projektet kommer medföra påtaglig skada på aktuellt riksintresse för kulturmiljövård, men att projektet trots detta kan tillåtas eftersom riksintresset för kommunikation anses väga tyngre. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av uppfattningen att länsstyrelsens bedömning är bristfällig eftersom det saknas faktiska resonemang kring vad begreppet påtaglig skada innebär och på vilket sätt det skulle vara tillåtet att påtagligt skada Göteborgs kulturmiljövärden på det sätt som genomförandet av projektet innebär (se närmare i [bilaga 16](#)). Nedan redogörs närmare för de bedömningar och uttalanden som länsstyrelsen och Trafikverket har företagit i aktuellt mål.

4.8.3.2 Av länsstyrelsens yttranden i aktbilaga 14, 32 och 40, kan utläsas att länsstyrelsen vidhåller sin bedömning att kulturmiljön kommer att skadas påtagligt, samt irreversibla skador på fornlämningar riskerar att uppstå. Vidare framgår att ingreppen kommer att ske i värdefull park- och rekreativmiljö som enligt länsstyrelsen kommer medföra skador som kommer att kvarstå under mycket lång tid. Projektet kommer bland annat att innebära en förlust av många stora träd, som utgör ett av Kungsparkens största värden. Dessa höga naturvärden kommer inte att kunna återställas över en rimlig tid, vilket även det talar för att det varken handlar om temporära eller marginella skador. Föreningen Trädplan m.fl. instämmer i länsstyrelsens uttalanden om att det är felaktigt av Trafikverket att påvisa att ingreppen i de allmänna intressena kommer vara temporära och begränsade, då det är klarlagt att dessa kommer vara både omfattande och irreversibla. För det fall tillstånd ska lämnas måste, enligt länsstyrelsens uppfattning, omfattande kompensationsåtgärder ske. Enligt



länsstyrelsen kan Trafikverkets handlingsprogram för skyddsåtgärder under anläggningstiden dock inte ses som en kompensation, vilket Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. instämmer i.

4.8.3.3 Från länsstyrelsens sida verkar det ostridigt att projektet kommer att medföra påtaglig och irreversibel skada på bland annat värdefulla kulturhistoriska objekt i Göteborgs innerstad som omfattas av riksintresse för kulturmiljövård. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. ser inte på vilket sätt Trafikverket nu har presenterat sådana försiktighetsmått att järnvägstunneln nu kan meddelas tillstånd av mark- och miljödomstolen, då påtaglig skada faktiskt kommer att uppstå. Föreningen ser inte heller på vilket sätt riksintresset för kommunikation skulle väga tyngre än de skador som järnvägstunneln kommer att medföra på riksintresset för kulturmiljövård.

#### 4.8.4 *Trafikverkets påståenden gällande påverkan på riksintressen för kulturmiljövård*

4.8.4.1 Av Trafikverkets ansökan (2016-02-09), MKB (2016-02-10) samt kompletteringar av ansökan (2016-06-29 samt 2016-09-28), kan utläsas att Trafikverket har identifierat de områden av riksintresse för kulturmiljövård bestående av bland annat byggnadsminnen, kulturhistoriskt värdefulla parker och grönområden samt fornlämningar som utgör "riskobjekt" i projektet Västlänken. Riskerna på dessa objekt består bland annat av skada av ändrade grundvattenförhållanden, vibrationer, buller och kompaktering. Även dolda fornlämningar riskerar att påverkas vid anläggandet av tunneln.

4.8.4.2 Trots detta innehåller varken Trafikverkets ansökan, MKB eller senare kompletteringar något resonemang kring vad begreppet påtaglig skada innebär i aktuellt fall. Begreppet påtagligt skada används över huvud taget inte av Trafikverket, vilket Föreningen Trädplan Göteborgs m.fl. anser vara anmärkningsvärt med beaktande av att länsstyrelsen tidigare har understrukit att påtaglig skada kommer att uppstå.

4.8.4.3 Av Trafikverkets "PM Kulturmiljöfrågor" 2016-06-27, bilaga 19 till ansökan, hänvisar Trafikverket till MKB:n till järnvägsplanen avseende påverkan på kulturmiljön. Trafikverket anför vidare att "*Markingreppet innebär stora och permanenta skador på fornlämningsmiljön i riksintresset, anläggandet av Västlänken bedöms dock sammantaget innebära måttliga konsekvenser för riksintresset som helhet. I de fall där riksintressets kulturmiljöer och värden ovan mark kan komma att påverkas kommer kontroll och åtgärder genomföras i syfte att undvika påverkan.*". Vidare hänvisar Trafikverket till att konsekvenserna för kulturmiljön och riksintresset i MKB:n till ansökan, samt MKB:n för järnvägsplanen, har bedömts som "små till måttliga", inom influensområde för grundvatten utanför järnvägstunneln, detta eftersom det enligt Trafikverket kommer utföras skyddsåtgärder och kontroller av tillståndet i marken.

4.8.4.4 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser att det är både felaktigt och orimligt av Trafikverket att påstå att den sammanlagda påverkan från projektet enbart skulle bli

”måttlig”, detta särskild med hänsyn till att Trafikverket i MKB:n till ansökan (13.1.7) anför att under Västlänkens anläggningstid kommer *mycket stor påverkan* på riksintressets fornlämningsmiljö att uppstå när fornlämningar schaktas bort. Därtill anføres av Trafikverket att ”Det stora antalet riskobjekt inom influensområdet kan dock bidra till en kumulativ effekt”. Oaktat de kontrollprogram som Trafikverket avser att upprätta i samband med anläggandet är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. av uppfattningen att ingreppen på kulturmiljön är så pass omfattande och irreversibla att tillstånd inte kan meddelas. Av bestämmelsen i 3 kap. 6 § MB samt tillhörande förarbeten kan därutöver utläsas att det måste handla om just ”påtagliga” skador för att två motstående riksintressen ska kunna ställas emot varandra. Att påstå att skadan på riksintresset för kulturmiljövård sammantaget kommer bli ”måttlig”, när det redan är fastställt att densamma kommer bli både påtaglig och irreversibel är således både felaktigt och högst anmärkningsvärt.

4.8.4.5 Vidare har Trafikverket anförts att regeringen redan skulle ha företagit en avvägning mellan de nu motstridiga riksintressena. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill dock göra mark- och miljödomstolen uppmärksam på att detta uttalande är felaktigt. Vid den tidpunkt regeringen beslutade om tillåtlighet var det nämligen ännu inte klarlagt att det förelåg oförenliga riksintressen på det sätt som krävs för att 3 kap. 10 § MB ska aktualiseras. Mot Trafikverkets påstående talar även det faktum att varken nämnda lagrum eller termen ”oförenliga riksintressen” nämns i tillåtlighetsbeslutet. Det är därmed inte möjligt att regeringen redan skulle ha gjort en erforderlig avvägning enligt 3 kap. 10 § MB.

#### 4.8.5 *Innebörden av påtaglig skada*

4.8.5.1 I prop. 1997/98:45, del 2, s. 30, samt prop. 1985/86:3 s. 155 föreskrivs dels att uttrycket ”påtagligt påverka områdets karaktär” utesluts bagatellartad påverkan och dels att endast sådana åtgärder åsyftas som kan ha en bestående negativ inverkan på det aktuella intresset eller som tillfälligt kan ha mycket stor negativ inverkan på detta. Vidare föreskrivs att åtgärder som påtaglig kan skada natur- eller kulturmiljön, och som har betydelse från allmän synpunkt och som inte kan återskapas eller ersättas, ska undvikas så långt som möjligt (prop. 1997/98:45, del 2, s. 32).

4.8.5.2 Angående påtaglig skada hänvisas i SOU 2015:99, s. 272 till en förstudie från länsstyrelsen i Skåne län (Skåne Påtaglig skada? Förstudie inför översyn av Skånes riksintressen för kulturmiljövården, projektbeskrivning, s. 29), vari framhålls att bedömningen av vad som är påtaglig skada är problematisk, eftersom det är svårt att hitta någon tydlig rättspraxis gällande detsamma. Enligt länsstyrelsen i Skåne län utgör ofta mindre projekt inom riksintressen inte påtaglig skada, dock ska man inte förbise den kumulativa effekten av dessa ingrepp, det vill säga de små stegens tyranni. I förstudien refereras till vad som anges i *Boken om översiktsplan del II, Hugne, s. 15, 1996*, det vill säga följande;



*”Som påtaglig skada anses endast sådan inverkan som har bestående negativa följder eller som tillfälligt kan ha mycket stora negativa konsekvenser. Skador kan uppkomma på olika sätt. Det kan vara direkta, genom ändrad markanvändning i området, eller indirekta, t.ex. genom störningar från ändrad markanvändning utanför området. Gränsdragningen för ett område är således inte avgörande för bedömningen om påtaglig skada uppkommer på de värden som ska skyddas inom området. Skadan ska bedömas i ett långsiktigt perspektiv, så att flera förändringar som över tiden tillsammans kan bli betydelsefulla uppmärksammas redan från början. Det kan handla om summan av små skador, d.v.s. flera åtgärders kumulativa konsekvenser. Också en åtgärds följdverkningar måste beaktas. Dessa kan gälla tillkommande exploatering, som är förutsebar för vissa projekt, men också ett besluts verkan som vägledande för avgöranden i senare situationer”.*

- 4.8.5.3 Enligt ovan refererat betänkande gäller även att riksintressebestämmelserna till sin karaktär är en form av stoppbestämmelser. Förenklat uttryckt ska därför områden som är av riksintresse skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada områdenas värden. Risker för påtaglig skada är därmed ett hinder mot att tillåta en åtgärd. Det sagda innebär att det vid olika tillståndsprövningar bör göras tydligt om de prövade åtgärderna leder till påtaglig skada på något riksintresse eller inte. Om risk för påtaglig skada finns ska åtgärden i fråga inte tillåtas.
- 4.8.5.4 I SOU 2015:99 föreskrivs vidare att riksintresseområdenas värden inte får påtagligt skadas när bestämmelserna om riksintressen enligt 3 kap. MB tillämpas. I praxis finns det dock exempel där till och med en utplåning av ett värde har tillåtits, eftersom ett motsvarande värde har återskapats inom något annat område. De prövande myndigheterna har i dessa fall infört en möjlighet till kompensationsåtgärder för att kunna tillåta påtaglig skada på riksintressen. En möjlighet att kräva kompensationsåtgärder som villkor finns även vid andra typer av prövningar, exempelvis prövningar där hänsyn till miljö kvalitetsnormer aktualiseras. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. ställer sig dock frågande till huruvida det finns stöd i lag för att kunna tillämpa ett kompensationsstänkande vid prövning av påtaglig skada på områden av riksintresse. Enligt SOU 2015:99 s. 257-258 skulle nämligen ett accepterat av kompensationsåtgärder kunna leda till att områden som bedömts innehålla unika värden inte visas den hänsyn som lagstiftaren avsett.
- 4.8.5.5 Vad gäller kompensationsåtgärder i förevarande projekt har dock länsstyrelsen i sina yttranden över ansökan anfört att kompensationsåtgärder är nödvändiga för att undvika omfattande skador. Enligt länsstyrelsen bör detta på ett tydligare sätt framgå av MKB:n, avseende ingrepp i natur och kulturmiljö, eftersom utredningarna nu är otillräckliga, vilket Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vidhåller. I Trafikverkets komplettering 2016-06-29, anför myndigheten att ett flertal försiktighetsåtgärder kommer att förtas, samt att endast en ”temporär och begränsad” påverkan på natur-, park- och kulturmiljö kommer att uppstå. Därutöver anför Trafikverket att eftersom intrånget inte kommer bli omfattande är det inte motiverat med

kompensationsåtgärder för intrånget i det allmänna intresset, utöver det som Trafikverket har angett i sitt handlingsprogram. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. bestrider här Trafikverkets uttalanden, och vill understryka att för det fall domstolen, trots de omfattande skador och risker som följer med projektet, skulle meddela tillstånd är det av största vikt att noggranna utredningar görs av vilka kompensationsåtgärder som ska genomföras för varje enskilt objekt. Därutöver instämmer Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. i länsstyrelsens bedömning att kompensationsåtgärder inte endast ska utgöra skyddsåtgärder under anläggningstiden, utan bör även omfattas av redogörelser för hur förlorade värden ska kompenseras efter ett ev. färdigställande.

#### 4.8.6 *Myndigheternas syn på påtaglig skada*

- 4.8.6.1 I Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada, NFS 2005:17, anges att en påtaglig skada på natur- eller kulturmiljön kan uppstå om en åtgärd mer än obetydligt kan skada något eller några av de natur-, kultur- eller friluftsvärden som utgör grunden för riksintresset. Naturvårdsverket påpekar vidare att *"En negativ inverkan som är irreversibel med avseende på något värde som utgör grunden för riksintresset bör som regel anses utgöra påtaglig skada på natur- eller kulturmiljön."* Vad som avses med begreppet "irreversibelt" preciseras dock inte. I det allmänna rådet framhålls därutöver att vid bedömningen av om en åtgärd påtagligt riskerar att skada kulturmiljövärden, ska bedömas hur mycket, på vilka sätt och för hur lång tid åtgärden kan inverka negativt på riksintressets värden. Vidare bör även beaktas områdets känslighet, tidigare ingrepp på platsen, samt att även ingrepp i mindre delar av ett område kan påverka det sammanlagda värdet påtagligt.
- 4.8.6.2 Även Riksantikvarieämbetet har i sin handbok för riksintressen (2014-06-23) berört begreppet påtaglig skada. Ur denna kan utläsas att bedömningen av vad som utgör en påtaglig skada är kopplad till den specifika platsen och beroende av åtgärdens art och omfattning. Enligt handboken ger lagtext och förarbeten till 3 kap. 6 § MB begränsad vägledning i fråga om vad som krävs för att en skada ska anses vara påtaglig.
- 4.8.6.3 Enligt Riksantikvarieämbetets definition kan påtaglig skada uppstå om en åtgärd mer än obetydligt skadar något eller några av de värden som utgör grunden för riksintresset, eller om den negativa inverkan blir så stor att området i något avseende förlorar sitt värde som riksintresse. Detta innebär att både en bestående negativ inverkan och en tillfälligt stor negativ påverkan kan innebära påtaglig skada. Enligt Riksantikvarieämbete är det därtill avgörande i vilken grad den aktuella platsen fortsättningsvis kommer att karaktäriseras av eller kunna återspegla det utpekade riksintresset. Både en åtgärds påverkan på ett enskilt objekt och området som helhet är av betydelse för bedömningen. Riksantikvarieämbetet talar även om tre grundläggande principer vid bedömning av påtaglig skada i ett område för riksintresse: att olika områden är olika känsliga för påverkan, att olika typer av påverkan kan medföra skada, samt att mer än obetydlig skada kan utgöra påtaglig skada.

- 4.8.6.4 Vidare ska, enligt Boverkets riktlinjer, utgångspunkten vid bedömning av påtaglig skada vara riksintressebeskrivningen, samt att inga avvägningar mot andra lokala intressen får ske. Därtill menar Boverket att en åtgärd kan anses utgöra påtaglig skada även om den innebär en tillfälligt mycket stor inverkan, samt att det inte behöver vara säkert att en påtaglig skada ska inträffa för att åtgärden ska vara otillåten, utan det räcker med att åtgärden kan skada kulturmiljön. Därutöver understryker Boverket att åtgärder som påverkar ett riksintresse ska planeras så att de inte medför påtaglig skada på riksintresset, samt att påtaglig skada i många fall kan undvikas genom justeringar av åtgärden, såsom utformning, skala eller läge. Därtill pekar Boverket på att påtaglig skada endast kan betraktas som lagligt om åtgärden består av ett annat, oförenligt, riksintresse.
- 4.8.6.5 Mot bakgrund av ovanstående kan konstateras att det föreligger en mängd olika kriterier och rekvisit för bedömning av vad som utgör en påtaglig skada på ett riksintresse. Med anledning av detta är det anmärkningsvärt att Trafikverket inte har beaktat dessa kriterier inom ramen för ansökan för det aktuella projektet. Mot bakgrund härav är det således högst olämpligt att ge tillstånd till projektet, utan att erforderlig bedömning av risken för påtaglig skada på berörda riksintressen för kulturmiljövård har företagits.
- 4.8.7 *Praxis kring påtaglig skada*
- 4.8.7.1 Frågan kring rekvisitet påtaglig skada i fråga om riksintressen har även ett flertal gånger varit föremål för prövning både hos regeringen och i domstolarna. Se närmare regeringens beslut 2012-10-25, dnr. S2012/153/PBB, samt 2012-06-07, dnr. S2011/579/PBB, Högsta förvaltningsdomstolens avgörande, HFD 2011 ref. 4, Miljööverdomstolens avgörande, mål nr. M 1368-03, Miljööverdomstolens avgörande i mål nr. M 9014-08, samt MÖD 2014:12.
- 4.8.7.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av uppfattningen att ovan refererade avgöranden har flertalet likheter med förevarande mål och att domstolen även i detta fall bör avslå tillståndsansökan för projektet eftersom dess anläggande skulle medföra påtaglig skada på flera områden och objekt som omfattas av kulturmiljövårdsriksintresset "Göteborgs innerstad". Även i aktuellt fall handlar det om unika områden med en värdefull kulturmiljö. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill härvid framhålla att samtliga nämnda riksintresseskyddade områden och objekt måste bedömas sammantaget, det vill säga att det måste ske en kumulativ bedömning av påverkan på samtliga olika riksintressen för kulturmiljövård i centrala Göteborg. De nämnda omständigheterna talar för att Trafikverket har gjort en bristande värdering av områdets helhet som värdefull kulturmiljö samt att tillstånd för det aktuella projektet inte kan accepteras.

4.8.7.3 Sammanfattningsvis kan konstateras att det alltid krävs en samlad helhetsbedömning av alla omständigheter i det enskilda fallet för att avgöra huruvida en åtgärd kan medföra påtaglig skada på ett område för riksintresse eller inte. Beträffande riksintressen för kulturmiljövården är det därutöver viktigt att se till ett områdes kulturhistoriska särdrag och dess helhet som kulturmiljövårdsområde. Det är inte intressant för bedömningen vilken procentuell andel som ett aktuellt område utgör eller hur omfattande skadan är, då det är helhetsintrycket av området som är väsentligt. Härvid ska återigen framhållas att det faktum att förändringar tidigare har skett i samma område inte motiverar att ytterligare förändringar eller påverkan får ske.

#### **4.9 Tillstånd för det aktuella projektet står i strid med 3 kap. 6 § MB**

4.9.1 Det har ovan påvisats att det ställs höga krav för att tillåta anläggningar som riskerar att medföra påtaglig skada på riksintressen för kulturmiljövård. För att avgöra vad som skyddsvärdet av detsamma krävs att hänsyn tas till ett omfattande underlag bestående av såväl lagtext, praxis, doktrin, rapporter, kulturmiljöutredningar och annat relevant material. Det sagda finner stöd i 3 kap. 6 § MB samt dess förarbeten.

4.9.2 I förevarande fall har det inte tagits erforderlig hänsyn till riksintressena för kulturmiljövård som riskerar att påtagligt skadas av anläggandet av det aktuella projektet. Att erforderlig hänsyn inte har tagits framgår bland annat av länsstyrelsens yttranden vari det konstaterats att projektet kommer att medföra påtaglig och irreversibel skada på flera områden och objekt som omfattas av kulturmiljöriksintresset "Göteborgs innerstad". Detsamma framgår även av att det inte har skett någon kumulativ bedömning av påverkan på samtliga olika riksintressen för kulturmiljövård i centrala Göteborg. Trafikverket har, i samband med framtagandet av MKB:n till tillståndsansökan, företagit bristande värderingar av riksintressenas *helhet* som värdefull kulturmiljö.

4.9.3 Enligt föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är det naturligt att man vid uppförande av järnvägsstationer i en större innerstad som Göteborg måste se till att det finns tillräckliga möjligheter för en sådan exploatering. I stadsdelen Haga saknas exempelvis sådana möjligheter helt. Stadsdelarna Haga, Vasastaden, Hagaparken och Kungsparken utgör väsentliga delar av Göteborgs samlade kulturmiljö, som inte bör exploateras. Dessa delar är dessutom var för sig av riksintresse som inte får skadas. Detta måste därmed beaktas av domstolen när skadan på riksintressena från projektet prövas.

4.9.4 Såsom ovan anförts står det aktuella projektet även i strid med Boverkets riktlinjer avseende riksintressen enligt 3 kap. 6 § MB, Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada, NFS 2005:17 samt lagstiftarens intentioner med bestämmelserna, prop. 1997/98:45, del 2. Detta eftersom förevarande projekt inte har utformats på ett sätt så att påtaglig skada på riksintressena kan undvikas, utan snarare kommit till stånd utifrån bedömningen att sådan skada kommer att ske, men att skadorna är acceptabla.

Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är det uppenbart att förfarandet är olovligt med hänsyn till gällande rätt samt fast praxis på området. Som ovan redovisats är det förbjudet att "påtagligt skada" utpekade områden av riksintresse på det sätt som anläggandet av det aktuella projektet skulle medföra.

- 4.9.5 Med beaktande av att de ovan uppräknade riksintressena för kulturmiljövård i Göteborgs stad - både sammantaget och var för sig - utgör ett unikt kulturmiljöarv utan motsvarighet i landet, bör stor restriktivitet råda vad gäller tillstånd för projekt som riskerar att skada desamma. Som nämnts kommer projektet, om det tillåts, att påverka hela stadsmiljön i en negativ riktning. Landskapets läsbarhet, det vill säga möjligheterna att förstå och uppleva ett områdes riksintressanta och kulturhistoriska sammanhang såsom det kommer till uttryck i landskapet, är centralt vid urvalet av riksintressen men kommer att gå förlorat. Mot bakgrund av presenterade omständigheter bör Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt inte ge tillstånd till det aktuella projektet.
- 4.9.6 Vidare är det högst anmärkningsvärt att Trafikverket har gjort bedömningen att tillstånd kan ges i enlighet med inlämnad ansökan, trots att såväl länsstyrelsen som andra myndigheter har gjort bedömningen att projektet kommer medföra påtaglig samt irreversibel skada på riksintressen för kulturmiljövården. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av uppfattningen att nämnda bedömning inte kan ses som annat än bristfällig och felaktig, eftersom det, i MKB:n, saknas faktiska resonemang kring vad begreppet påtaglig skada innebär och på vilket sätt det skulle vara acceptabelt att tillåta påtagliga skador på Göteborgs kulturmiljövården under förevarande omständigheter.
- 4.9.7 I sammanhanget vill Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. understryka att ett av delmålen med det aktuella projektet är att "stadsmiljön bevaras". Det kan ifrågasättas på vilket sätt Trafikverket menar att stadsmiljön kommer att bevaras genom anläggandet av en järnvägstunnel som medför påtagliga skador på ett stort antal värdefulla områden, platser och objekt inom riksintresset "Göteborgs innerstad". Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. kommer anläggandet av nämnda projekt snarare att få motsatt effekt. Ingreppen kommer dessutom ske på ett sådant sätt att skadorna i många fall blir irreversibla. Även mot bakgrund av detta bör tillstånd till det aktuella projektet inte ges.

## **4.10 Felaktig avvägning mellan motstående riksintressen**

### *4.10.1 Riksintresset för kulturmiljövård väger tyngre än riksintresset för järnväg*

- 4.10.1.1 Såsom ovan har redogjorts för innehåller ett flertal av de områden i Göteborgs innerstad som berörs av det aktuella projektet kulturmiljöer som är skyddade som riksintresse för kulturmiljövård. Dessa kulturmiljöer får, enligt 3 kap. 6 § MB, inte skadas påtagligt av byggnation eller andra infrastrukturprojekt. I förevarande fall är dock även den planerade järnvägstunneln utpekad som ett riksintresse för

kommunikation enligt 3 kap. 8 § MB, vilket innebär att det härvid rör sig om två oförenliga riksintressen inom samma geografiska område. För att avgöra konflikten mellan flera riksintressen på samma plats föreskrivs i 3 kap. 10 § MB vissa kriterier för hur avvägningen mellan skyddet av oförenliga riksintressen ska ske. Enligt 3 kap. 10 § MB gäller följande.

- 4.10.1.2 *"Om ett område enligt 5–8 §§ är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, skall företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret skall försvarsintresset ges företräde. Beslut med stöd av första stycket får inte strida mot bestämmelserna i 4 kap".*
- 4.10.1.3 Enligt 3 kap. 10 § MB ska därmed det riksintresse som bäst tillgodoser miljöbalkens målsättning i 1 kap. 1 MB samt hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. MB ges företräde vid bedömningen. I förevarande fall fordras således en avvägning mellan å ena sidan behovet av att skydda riksintressen för kulturmiljövård gällande nu aktuella platser i Göteborg och å andra sidan behovet av att skydda riksintresset för kommunikation, dvs. den aktuella järnvägen. Det riksintresse som minst tillgodoser målsättningen och hushållningsbestämmelserna får således tåla även påtagliga skador.
- 4.10.1.4 Det följer av lagkommentaren till 3 kap. 10 § MB (Wolters Kluwer, Zeteo) att avvägningen mellan motstående riksintressen blir mycket fri och i princip densamma som enligt 3 kap. 1 § MB, det vill säga att en avvägning ska göras mellan å ena sidan intresset av att bevara ett mark- eller vattenområde för framtiden och å andra sidan värdet av att ta det i anspråk för visst ändamål. Det framgår av lagtexten att det långsiktiga tidsperspektivet har stor betydelse, liksom möjligheten att finna lösningar som tillgodoser flera intressen. Bedömningen ska, i enlighet med balkens målsättning, innefatta ekologiska, kulturella och samhällsekonomiska hänsynstaganden. Även Sveriges internationella åtaganden ska beaktas i prioriteringen av riksintresse. Det sagda finner stöd i prop. 1985/86:3, s. 78-79, samt prop. 1997/98:45, del 2, s. 35 som föreskriver att en god hushållning på lång sikt bör utgöra grunden för avvägningen mellan konkurrerande riksintressen.
- 4.10.1.5 Enligt SOU 2015:99, "Planering och beslut för hållbar utveckling", s. 257-258, måste en bedömning av om det rör sig om "oförenliga ändamål" göras innan en avvägning mellan riksintressen kan ske. Enligt nämnda utredning innebär uttrycket "oförenliga ändamål" att hävdandet av ett riksintresse leder till påtaglig skada på ett annat riksintresse. Således är det enbart när skyddet för ett riksintresse medför påtaglig skada på ett annat riksintresse som 3 kap. 10 § MB ska tillämpas. Enligt utredningen ska så snart olika riksintressen berörs och dessa påverkar varandra negativt, göras en samlad bedömning med tillämpning av den aktuella bestämmelsen. I betänkandet understryks vidare att när en avvägning av olika motstående riksintressen företas innebär detta att riksintressena inte visas den hänsyn som är syftet med bestämmelserna. Områden för riksintressen är sådana områden som innehåller särskilda värden som i olika



avseenden är unika för landet. Dessa unika värden är därmed sammankopplade med de specifika områdena. Vid tillämpning av bestämmelserna om riksintressen är det därför påverkan på områdenas värden som ska bedömas och det ska tillses att påtagligt skada på värdena inte uppkommer.

4.10.1.6 Eftersom det i förevarande fall ostridigt rör sig om en sådan situation där två olika riksintressen konkurrerar med varandra måste därmed en sådan avvägning ske som anges i 3 kap. 10 § MB. Såväl Trafikverket som länsstyrelsen har i samband med järnvägsplanen företagit en avvägning mellan de aktuella riksintressena i enlighet med 3 kap. 10 § MB, i samband med sina respektive beslutsfattanden. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. ställer sig dock frågande till om den hittills företagna avvägningen, som ledde till slutsatsen att riksintresset för kommunikation anses vara viktigare än riksintresset för kulturmiljövård, har genomförts på ett godtagbart sätt, samt huruvida alla föreliggande omständigheter gällande de aktuella riksintressena för kulturmiljövård verkligen har tagits hänsyn till. Detta särskilt med beaktande av ovan redovisad brist på helhetsbedömning samt erforderlig utredning kring påtaglig skada och negativa kumulativa effekter på kulturmiljövården till följd av projektets genomförande.

#### 4.10.2 *Utpekande av riksintresse för järnväg*

4.10.2.1 Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. kan det därutöver ifrågasättas om riksintresset för kommunikation i förevarande fall verkligen bör anses väga tyngre än riksintresset för kulturmiljövård. Detta bland annat med hänsyn till att det nu tillståndsansökta järnvägsprojektet i Göteborgs stad, anmärkningsvärt nog, pekades ut som riksintresse för kommunikation först 2006, det vill säga samma år som förevarande järnvägsplaneprocess tog avstamp. Detta till skillnad från riksintressena för kulturmiljövård i Göteborg, som har varit utpekade som riksintressen under en mycket lång tid.

4.10.2.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill även ifrågasätta huruvida järnvägar, till skillnad från andra typer av riksintressen, automatiskt tycks erhålla status som riksintresse, utan att tillräcklig utredning först har genomförts kring den slutliga placeringen eller en plats faktiska lämplighet för anläggningen. I SOU 2015:99 föreskrivs att uppgifter gällande områden som är av riksintresse för bland annat järnvägskommunikationer ska lämnas av Trafikverket, vilket även framgår av 2 § andra stycket 9 förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden. I SOU 2015:99, s. 145 ff. påpekas även att Trafikverket har svårigheter med att uppge hur många riksintressen som myndigheten totalt har pekat ut, bland annat eftersom järnvägsstråk är uppdelade i bandelar och delsträckor.

4.10.2.3 Som utgångspunkt för bedömningen av riksintressen för kommunikation har de dåvarande fyra trafikverken och Boverket utformat gemensamma och övergripande kriterier till ledning vid utpekande av riksintressen för kommunikation. Dessa bygger

på det så kallade funktionsbegreppet, vari det bland annat framgår att mark- och vattenområden för såväl befintliga, planerade, som för vissa framtida kommunikationsanläggningar kan pekas ut som riksintresse.

4.10.2.4 Med utgångspunkt i dessa kriteriet har det senare, för varje trafikslag, utvecklats egna kriterier för vägledning vid utpekande av riksintressen. För att skapa ett gemensamt synsätt har Trafikverket sedan 2012, i samarbete med Boverket och länsstyrelserna, påbörjat framtagande av nya trafikslagsövergripande kriterier. I detta översynsarbete har bland annat konstaterats att det krävs mer precisa och detaljerade kriterier för utpekandena, samt att Trafikverkets kriterier ska leda till ett mindre omfattande riksintresseutpekande än idag, eftersom nästintill alla anläggningar är utpekade som riksintressen.

4.10.2.5 Av SOU 2015:99, s. 145 ff., följer vidare att när Trafikverket preciserar ett riksintresse ska detta följas av ett fördjupat planeringsunderlag som visar de värden som riksintresset avser att skydda, samt hur dessa ska beaktas. Vidare framhålls att en sådan precisering ska innehålla en beskrivning av nuvarande trafiksituation, redogörelse av trafikprognoser och utvecklingsmöjligheter för anläggningen, samt en beskrivning av riksintressets markanspråk och områden som påverkar eller påverkas av riksintresset - exempelvis bullerutsatta områden. Av slutbetänkandet framgår därutöver att det till varje riksintresse ska finnas en funktionsbeskrivning, med huvudsakligt syfte att beskriva varför anläggningen är av riksintresse. Funktionsbeskrivningen är ofta på en övergripande nivå och bör därför betraktas som en övergripande förklaring av kommunikationsanläggningens funktion.

#### 4.10.3 *Avsaknad av funktionsbeskrivning*

4.10.3.1 Det aktuella riksintresset för kommunikation pekades ut 2006, i samband med att förevarande järnvägsprojekt tog sitt avstamp. Trots detta tycks det inte finnas någon vidare funktionsbeskrivning att tillgå för det aktuella riksintresset. Avsaknaden av detta material har resulterat i att det inte finns någon möjlighet att se vad som avses skyddas eller på vilken grund det aktuella riksintresset har utpekats. Detta bristande underlag bör ställas i relation till de mycket tydligt utpekade riksintressena för kulturmiljövård som finns i det aktuella området. För dessa utpekanden återfinns tydliga beskrivningar kring de platsernas specifika värden, samt hur dessa ska bevaras och syftet med desamma.

4.10.3.2 I Trafikverkets PM 2010-11-17 "Riksintressen för trafikslagets anläggningar", räknas de specifika kriterierna som gäller just för utpekande av järnväg som riksintresse upp. Bland annat nämns "särskild regional betydelse". Utöver detta PM tillhandahåller Trafikverket ett beslut, 2013-02-20, om uppdatering av riksintressen för trafikslagets anläggningar. I detta beslut återfinns dock ingen hänvisning till förevarande järnväg eller tillhörande funktionsbeskrivning. I Trafikverkets karttjänst över riksintressen kan visserligen urskiljas att den nu planerade järnvägssträckningen finns utpekad



som ”planerat” riksintresse för järnväg – dock återfinns inte heller här någon funktionsbeskrivning eller annan motivering till själva utpekandet. Trafikverket har således enbart kortfattat uppgett att ”Västlänken” utgör riksintresse för kommunikation, någon funktionsbeskrivning eller annan motivering verkar dock inte finnas att tillgå, vilket gör det svårt att urskilja det bakomliggande syftet och grunderna med detsamma.

- 4.10.3.3 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill även framhålla att det ett flertal gånger under det aktuella järnvägsprojektets gång tydligt har påvisats att det inte finns något behov av att anlägga järnvägstunnel på just den nu tilltänkta sträckan, utan att det snarare har handlat om fyra stycken alternativa sträckningar, så som Korsvägen och förstärkningsalternativet (se närmare i [bilaga 2](#)), vilka alla har utgjort tänkbara alternativ. Att den nu valda sträckningen, utan vidare motivering, har klassats som riksintresse är därmed även på denna punkt anmärkningsvärt. Det bör ifrågasättas om den nu planerade järnvägen ens omfattas av riksintresseskyddet.
- 4.10.3.4 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill återigen påtala att anläggandet av tunneln kommer att medföra påtaglig och irreversibel skada för omkringliggande riksintressen för kulturmiljövård i Göteborg. Det är i aktuellt fall ostridigt att den planerade järnvägen kommer att anläggas i direkt närhet till ett flertal områden i Göteborgs stad som omfattas av riksintresse för kulturmiljövård. Med anledning av detta är det beaktansvärt att den nu valda sträckningen av järnvägen utsågs som mest lämplig. Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. bör den valda lokaliseringen starkt ifrågasättas, då andra föreslagna sträckningar/lokaliseringar hade inneburit mindre skada på riksintressena för kulturmiljövård, och därmed borde utretts närmare, i enlighet med såväl bedömningen i 3 kap. 10 § MB som kraven i 2 kap. 6 MB (se närmare i [bilaga 4](#)).
- 4.10.3.5 Därutöver bör framhållas att det följer av prop. 1985/86:3 s. 75, s. 167, att det gäller att finna lösningar som förenar teknisk och ekonomisk effektivitet med social omtanke och hushållning med naturresurserna. Anläggningar av förevarande slag bör så långt möjligt förläggas till områden där intrånget blir så litet som möjligt för biologisk produktion, för bevarandebalansen och för intresset av en god bebyggelsemiljö. Att finna lämpliga eller åtminstone godtagbara lokaliseringar kräver som regel betydande ansträngningar och samverkan mellan många parter i samhället.
- 4.10.3.6 Mot bakgrund av det ovan sagda är det vid en avvägning enligt 3 kap. 10 § MB således uppenbart att det som är långsiktigt och främst tillgodoser hushållningsbestämmelserna (däribland lokaliseringskravet) i miljöbalken i förevarande fall är bevarandet av riksintresset för kulturmiljövård, och inte det relativt nyinrättade riksintresset för kommunikation, vilket saknar tydlig motivering samt kunde placerats på någon av de alternativsträckor som var aktuella då det riksintresset för kommunikation pekades ut. Den avvägning som både Trafikverket och länsstyrelsen har företagit bör därmed inte ses som godtagbar i förhållande till de

omfattande skador som det aktuella projektet förväntas att medföra på omkringliggande riksintressen för kulturmiljövård, samt det faktum att riksintressena för kulturmiljövård inte har getts tillräckligt med utrymme i den aktuella tillåtighets- och tillståndsprocessen (eller processen gällande framtagande av aktuella järnvägsplaner). Sammanfattningsvis kommer den tilltänkta järnvägen att påverka Göteborgs innerstad med alla de kulturmiljövärden som finns där i en omfattande grad – vilket i sin tur kommer att leda till påtagliga skador. Att meddela tillstånd till projektet, utan att riksintresset tydligare motiveras och konkretiseras, står därmed i strid med 3 kap. 10 § MB.

4.10.3.7 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill även understryka att ovanstående resonemang blir mer övertygande om man ser till de påstådda nyttorna med det aktuella riksintresset för kommunikation, vilka inte kommer att uppnås i aktuellt fall. Det har bland annat anförts att projektet kommer öka kapaciteten på järnvägsnätet och underlätta resandet i Västsverige, avlasta Göteborgs Centralstation, gynna flödet av godstransporter till och från Göteborgs hamn, medföra effektivare transporter och att fler målpunkter nås i Göteborg, bidra till en konkurrenskraftig kollektivtrafik, samt öka det kollektiva resandet. Eftersom riksintresset för kulturmiljövård i själva verket väger tyngst i sammanhanget, samt eftersom lokaliseringen av tunneln är olämplig, kan projektet inte medföra att ovannämnda ändamål uppfylls (se närmare i [bilaga 1](#)). Det sagda är anmärkningsvärt och innebär, sammantaget, att Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt, även med anledning härav, inte ska ge tillstånd i enlighet med ansökan.

## 4.11 Negativ påverkan på Natura 2000-områden

### 4.11.1 *Projektet motverkar syftena med Natura 2000-området Säveån*

4.11.1.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser att det är mycket anmärkningsvärt att ett flertal frågor och bedömningar som är av stor vikt för projektets genomförande inte har beaktats mer utförligt av Trafikverket inom ramen för tillståndsansökan och dess MKB jämte senare kompletteringar.

4.11.1.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill uppmärksamma mark- och miljödomstolen om att Trafikverket, inom ramen för den aktuella MKB:n, samt senare kompletteringar av densamma, har underlåtit att göra en erforderlig bedömning av huruvida det planerade projektet kan genomföras i enlighet med gällande bestämmelser om områdesskydd, såsom Natura 2000- och biotopskyddsbestämmelserna. Att så inte har skett strider uppenbarligen mot EU-rätten (jfr. art- och habitatdirektivet). Av 7 kap. 28 a § första stycket MB framgår nämligen att tillstånd krävs för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 27 § första stycket 1 eller 2, det vill säga särskilt skyddade områden enligt artskyddsförordningen.

- 4.11.1.3 I förevarande fall har Trafikverket visserligen sökt tillstånd enligt 7 kap. 28 § MB, men hänvisar ändå till att myndigheten anser att någon betydande olägenhet inte kommer att uppstå. I sin ansökan samt senare kompletteringar anför Trafikverket att med föreslagna försiktighetsåtgärder, så som pålning med ramp up-teknik och en tyst korridor för laxvandring, kommer någon betydande påverkan på de aktuella Natura 2000-områdena inte att uppstå. Trafikverket anser att underlaget är *fullständigt, exakt och innehåller slutgiltiga slutsatser* i dessa delar, vilket Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. bestrider i sin helhet och tilläggsvis vill anföra följande.
- 4.11.1.4 I förevarande fall är järnvägstunneln planerad att anläggas i direkt närhet av bland annat Sävån, vilken är skyddad som Natura 2000-område. Ån inhyser en unik laxstam samt skyddade fågelarter såsom Kungsfiskare och Forsärla. Både Mölndalsån och Gullbergsån, som mynnar ut i Sävån, är vandringledd för laxen. Vidare kommer även andra rödlistade växtarter att påverkas av anläggandet, såsom getlav, knölate, mindre hackspett m.m. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av uppfattningen att inom ramen för MKB:n har Trafikverket inte i tillräcklig utsträckning redogjort för hur dessa skyddade miljöer kan komma att skadas, eller gjorts en bedömning huruvida projektet i dess helhet är förenligt med skyddsbestämmelserna miljöbalkens 7 kap.
- 4.11.1.5 Vidare ska understrykas att det inte kan ses som förenligt med ovan refererad EU-rätt eller nytillkommen praxis gällande tillståndsprövningar för miljöfarliga verksamheter att en ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § första stycket MB inte inskickas förrän *efter* att tillåtighetsbeslut har lämnats och järnvägsplan har fastställts av Trafikverket. Så som har påvisats ovan resulterar det sagda i att tillstånd "måste" ges även om skada på Natura 2000-området riskerar att uppkomma. Det har konstaterats av HD i NJA 2013 s. 613 att så inte får ske, varvid det inte heller i förevarande fall kan accepteras att tillståndsansökan enligt 7 kap. 28 a § första stycket MB beaktas i ljuset av regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. MB. För att tillståndsprövningen enligt 7 kap. 28 a § första stycket MB ska kunna företas i enlighet med unionsrätten krävs att prövningen görs på ett "*fullständigt, exakt och slutligt*" vis, samt att tillstånd inte ges om risk för skada föreligger. Så som redogörs för i det följande är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. av den bestämda uppfattningen att risken för skador på närliggande Natura 2000-områden i förevarande fall är för stora och betydande för att tillstånd ska kunna ges, vilket utvecklas närmare i det följande.
- 4.11.1.6 I Trafikverkets MKB avseende påverkan på Natura 2000-områdena framhålls att Sävåns Natura 2000-värden utgörs av naturtypen "naturligt större vattendrag av fennoskandisk typ" samt förekomsten av lax. Vidare kan utläsas att syftet med ett Natura 2000-område är att de naturtyper och arter som finns i området ska bevaras långsiktigt, samt att varje naturtyp och art ska bidra till att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus inom sin biogeografiska region. För Sävån handlar det om att bevara ett naturligt större vattendrag, en långsiktigt livskraftig laxstam och goda livsbetingelser för kungsfiskare. Av MKB:n framgår vidare att det i bevarandeplanen för området anges ett antal hot mot dess bevarandestatus, så som bortledning av vatten,

tippning, fyllning och utsläpp av föroreningar. Även laxen, födoorganismer för lax, samt kungsfiskare beskrivs som mycket känsliga för olika typer av föroreningar. Enligt bevarandeplanen för området är det därmed tveksamt om de nedre delarna av området kan anses ha uppnått en gynnsam bevarandestatus. Sammanfattnings konstateras i MKB:n att både laxen och kungsfiskaren riskerar att påverkas negativt av det nu aktuella projektet.

4.11.1.7 I MKB:n, avseende påverkan på Natura 2000-området, anför Trafikverket att skyddsåtgärder kommer att genomföras avseende bortledning av grundvatten, grumling, undervattensbuller, bland annat genom "ramp up-teknik" samt anläggande av en tyst laxkorridor. I MKB:n gör Trafikverket en uppräkningslista av alla de risker som projektet medför för Natura 2000-området och dess skyddade arter. Trots detta når Trafikverket, mycket kortfattat, den slutsatsen att projektet inte kan anses vara tillståndspliktigt enligt 7 kap. 28 a § MB, eftersom verksamheten inte bedöms påverka miljön på ett betydande sätt. Vidare anför Trafikverket att för det fall domstolen skulle vara av uppfattningen att tillstånd krävs, bör detta lämnas eftersom skada inte kommer att uppstå.

4.11.1.8 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. motsätter sig Trafikverkets uttalanden i MKB:n och hänvisar till [bilaga 15](#) och [20](#) för ett närmare bemötande av dessa påståenden. Det är med anledning av det ovan anförda anmärkningsvärt att Trafikverket i sina kompletteringar har anført att det inte skulle behövas något tillstånd från Natura 2000-bestämmelserna, då det är uppenbart att dess värden riskerar att skadas betydligt i samband med genomförande av projektet. Att Trafikverket de facto har sökt tillstånd stärker även denna bedömning.

#### 4.11.2 *Artskyddsförordningen*

4.11.2.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill även göra domstolen uppmärksam på bestämmelserna i art- och habitatdirektivet, rådets direktiv 92/43/EEG. Syftet med bestämmelserna i art- och habitatdirektivet är att säkra den biologiska mångfalden genom bevarandet av naturligt förekommande livsmiljöer samt den vilda floran och faunan inom EU:s medlemsländer. I Sverige är art- och habitatdirektivet införlivat i artskyddsförordningen (2007:845). När det gäller tillämpningen av artskyddsförordningen har det i rättspraxis slagits fast att om ett område har skyddsvärda arter ska dessa så långt som möjligt skyddas.

4.11.2.2 Enligt Naturvårdsverkets handbok om tillämpningen av artskyddsförordningen (2009:2) är villkoren i 4 § punkt 4 strängare än i punkt 1-3 eftersom denna åtgärd (dvs. skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats) är förbjuden oavsett om det sker oavsiktligt eller inte. Gemensamt för åtgärder som berör djurens olika uppehållsplatser är att dessa inte får påverkas av mänskliga aktiviteter på ett sådant sätt att platserna förlorar sin kontinuerliga ekologiska funktion för berörda

arter. Platserna behöver därmed skyddas även när de inte används så att funktionen finns kvar när arten återvänder för att lägga ägg eller föda ungar.

4.11.2.3 Både lagstiftaren och domstolarna har framfört att det ska råda stor restriktivitet när det gäller lämnandet av tillstånd till etablering av verksamheter som kan få negativa inverknings på särskilt skyddsvärda naturområden. Till skillnad från förhållandet i Natura 2000-bestämmelserna i miljöbalken där tillstånd får ges om störningen inte "på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna", behöver störningen i 4 § första stycket 2 punkten artskyddsförordningen inte vara betydande. Det finns således ett mindre utrymme för störning i artskyddsförordningen än i 7 kap. 28 b § miljöbalken.

4.11.2.4 Naturvårdsverket har avseende liknande projekt (jfr mål nr. M 6960-14) tidigare kommenterat definitionen av begreppet "störning" i 4 § 2 punkten artskyddsförordningen enligt nedanstående.

*"När en djurart finns upptagen och har markerats med N eller n i bilaga 1 till artskyddsförordningen är det enligt 4 § första stycket 2 samma förordning förbjudet att avsiktligt störa djuren, särskilt under djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings-, och flyttperioder.*

*I EU-kommissionens vägledningsdokument (Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/94/EEG om bevarande av livsmiljöer, slutlig version februari 2007, s. 36) uttalas att för att man ska kunna avgöra om en störning skett måste man beakta hur bevarandestatus för arten påverkas på populationsnivå och på biogeografisk nivå i medlemsstaten. Vidare ges som exempel att varje aktivitet som påverkar överlevnadschanser, fortplantningsresultat eller fortplantningsförmågan hos en skyddad art, eller som leder till en minskning av förekomsten i det aktuella området måste anses vara en "störning" i den mening som avses i artikel 12 art- och habitatdirektivet.*

*Naturvårdsverkets uppfattning är att i en population av en hotad art kan varje enskild individ vara så betydelsefull för populationen att även en störning av endast en eller ett fåtal individer kan vara förbjuden enligt 4 § första stycket 2 artskyddsförordningen."*

4.11.2.5 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vidhåller Naturvårdsverkets uttalande i denna del. Eftersom både Kungsfiskare och lax skyddas genom artskyddsförordningen är det viktigt att Trafikverket beaktar de villkor som följer även av dessa bestämmelser, vilket Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser inte har skett i tillräcklig utsträckning.

4.11.2.6 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vidhåller länsstyrelsens uppfattning i yttrande 2016-04-25 om att det krävs en kumulativ bedömning av påverkan på Natura 2000-området, detta oaktat Trafikverkets PM i bilaga 20 till ansökan. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är vidare av uppfattningen att det aktuella projektet inte kan genomföras

utan att medföra negativa och betydande konsekvenser för Natura 2000-området Sävåån, detta trots regeringens föreskrivna villkor 1 i tillåtighetsbeslutet. Med hänsyn till detta kan saknas det förutsättningar för att meddela tillstånd för den sökta verksamheten.

4.11.2.7 I sammanhanget önskar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. även framhålla att det enligt 7 kap. 28 a § MB är tillräckligt att det föreligger en *"risk för påverkan"* på de skyddade livsmiljöerna för att tillstånd inte ska kunna ges. I regeringens tillåtighetsbeslut framgår med all tydlighet att erforderliga försiktighetsmått ska vidtas för att undvika skada. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av den bestämda uppfattningen att sådana försiktighetsmått inte har tydliggjorts inom ramen för den aktuella tillståndsansökan. Att Trafikverket menar att projektet, med de uppställda försiktighetsvillkoren, inte kommer att innebära någon betydande påverkan på de värden Natura 2000-området avser att skydda, samt att underlaget är *"fullständigt, exakt och innehåller slutgiltiga slutsatser"* i dessa delar, är enligt föreningen Trädplan anmärkningsvärt.

#### **4.12 Olämplig lokalisering**

4.12.1 Av 2 kap. 6 § MB framgår att det, för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde, ska väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

4.12.2 I 3 kap. MB återfinns vidare de grundläggande hushållningsbestämmelserna för mark- och vattenområden, vari bland annat stadgas att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov och att företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning (1 §), samt att mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön (3 §). Vidare framgår att mark- och vattenområden, samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt, så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada natur- eller kulturmiljön.

4.12.3 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill göra domstolen uppmärksam på att den valda lokaliseringen inte kommer att uppfylla kraven i ovan nämnda bestämmelser. Det är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. uppfattning att alternativ lokalisering kan ge upphov till samma nytta, utan att medföra påtaglig skada (se närmare i [bilaga 4, 16 och 19](#)). Så som ovan har redogjorts för kommer anläggandet av det planerade projektet medföra omfattande intrång och olägenheter för både närboende, näringsidkare och övriga personer och verksamheter som befinner sig i Göteborgs innerstad, på ett sätt som inte kan anses vara acceptabelt. Den valda sträckningen kan därtill inte sägas vara det mest lämpade platsen med hänsyn till dess beskaffenhet och läge, detta med



beaktande av de omfattande och irreversibla skador som järnvägstunneln kommer att medföra på bland annat riksintresset för kulturmiljövård "Göteborgs innerstad". Därutöver kommer anläggandet av järnvägstunneln inte att kunna genomföras på ett sådant sätt att omfattande skador och olägenheter för både människor och miljö kan undvikas. Den valda sträckningen kommer att medföra omfattande skador på värdefull kulturmiljö, såsom fornlämningar samt även värdefulla träd, parker och rekreationsområden, samt även ett flertal olägenheter för människor som kommer att pågå under mycket lång tid.

- 4.12.4 Mot bakgrund av det ovan sagda är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. av uppfattningen att lokaliseringen av den aktuella järnvägstunneln är oförenlig med de grundläggande lämplighets- och lokaliseringskraven i 2 kap. 6 § MB samt hushållningsbestämmelserna i 3 kap. MB, bland annat med hänsyn till den grad av intrång och olägenhet som projektet innebär för både människor, natur och kulturmiljövården i Göteborgs innerstad (se närmare i bilaga 15-16).
- 4.12.5 Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. kommer klimatpåverkan med anledning av projektet därtill att förvärras då utsläppen under anläggningsfasen blir så pass omfattande att de inte under överskådlig framtid kommer att vägas upp av minskad biltrafik (se bilaga 11-12). Dessutom står det klart att omfattande skador på kulturmiljön kommer att uppstå, vilket länsstyrelsen även instämmer i. Eftersom riksintresset för kulturmiljövård väger tyngst i sammanhanget, samt eftersom lokaliseringen är olämplig, kan inte ändamålet uppfyllas genom att tillstånd meddelas. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser sammanfattningsvis att den valda sträckningen och utformningen inte är den mest lämpliga, samt att riksintressen för kulturmiljön väger väsentligt tyngre i detta fall. Sammantaget är det uppenbart att tillstånd till projektet inte kan lämnas.

## **4.13 Betydande olägenheter**

### *4.13.1 Buller, stomljud och vibrationer*

- 4.13.1.1 Alla som bedriver en verksamhet som kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön måste iaktta miljöbalkens allmänna hänsynsregler och vidta de försiktighetsåtgärder som behövs. Det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan för att dessa förpliktelser följs. Av 9 kap. 3 § MB följer att med olägenhet för människors hälsa avses störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig. Sådana störningar som inte kan visas vara direkt hälsoskadliga men som ändå på ett påtagligt sätt inverkar på människors psykiska välbefinnande omfattas också av bestämmelsen (se prop. 1997/98:45, del 2 s. 109 och MÖD 2004:63). Tröskeln är således lågt satt för vad som utgör en olägenhet i miljöbalkens mening. Av förarbetena framgår vidare att inte enbart fasta störningar omfattas av bestämmelsen, utan även regelbundna störningar samt återkommande störningar, om än inte med någon



regelbundenhet, räknas till olägenheter (prop. 1997/98:45 sid 109). Av MÖD 2013:1 följer vidare att ett områdes karaktär och förhållandena på orten ska tillmätas betydelse för bedömningen av om en åtgärd kan anses medföra betydande olägenhet eller inte.

- 4.13.1.2 Trafikverket har således i förevarande mål en skyldighet att beakta hänsynsreglerna i 2 kap. MB, samt påvisa på vilket sätt uppkommande av olägenheter ska undvika, utifrån omständigheterna i det aktuella fallet. I förevarande fall bör det ses som ostridigt att projektet kommer att medföra ett flertal betydande olägenhet för både boende och näringsidkare i närområdena och vistande personer i det aktuella anläggningsområdet. Föreningen Trädplan Göteborgs m.fl. anser att Trafikverket inte har i tillräcklig utsträckning har utrett vilka olägenheter för människors och hälsa och miljön som kommer att uppstå med anledning av projektet, samt på vilket sätt dessa olägenheter på bästa sätt undvikas, för att behålla en god tillvaro för människors hälsa och säkerhet. Eftersom så inte har skett mer än översiktligt kan det ifrågasättas huruvida tillstånd enligt miljöbalken bör lämnas.
- 4.13.1.3 Exempel på sådana olägenheter som projektet kommer att medföra är bland annat buller, stömljud och vibrationer, vilka kommer att pågå under hela anläggningstiden. Med hänsyn till detta är det av stor vikt att förutsättningarna för att hindra och lindra nämnda olägenheter klargörs tydligt inom ramen för MKB:n, samt att hänsyn till vad som är tekniskt möjligt, ekonomiskt rimligt och miljömässigt lämpligt i tillståndsprövningen (jfr. RÅ 2004 ref. 109).
- 4.13.1.4 Under den obegränsade tid som järnvägstunneln Västlänken beräknas vara i drift kommer människor och verksamheter under olika skeden att utsättas för både omfattande buller, stömljud och vibrationer. Mot bakgrund av detta anser Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. att det i aktuellt fall krävs en tydligare redogörelse samt reglering avseende just uppkomsten av buller, stömljud och vibrationer under anläggningsskedet. Dessa regleringar bör till stora delar inriktas på bullerbegränsningar samt på hur vibrationer ska undvikas, eller vi vart fall begränsas i de olika tunnelområdena. Redan av Trafikverkets ansökan kan utläsas att buller kommer att förekomma som överskrider riktvärdena. Med hänsyn till att redogörelsen kring bullerriktvärdena i ansökan ansågs vara bristfälliga yttrade sig bland annat länsstyrelsen 2016-04-25 i frågan om att kompletteringar avseende buller krävdes. I yttrandet anfördes att både buller och vibrationer tydligt ska redovisas på kartor, samt hur detta kommer att påverka byggnader, skolor, vårdlokaler m.m. Därutöver efterfrågade länsstyrelsen en redogörelse för buller för känsliga kulturmiljöer, med tillhörande kartor och tidsscheman.
- 4.13.1.5 I Trafikverkets komplettering av ansökan 2016-06-29, anför verket att riskanalyser avseende buller och vibrationer kommer att genomföras för känsliga byggnader och fornlämningar för att minska påverkan, vilket Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. fortfarande saknar. Angående detta ansluter sig Föreningen Trädplan Göteborg m.fl.

även till Miljö- och klimatnämndens uttalande avseende att det krävs en tydlig beräkning av antalet drabbade av buller och stömljusnivåer över 45 dB(A), samt hur detta kommer att drabba boenden i närheten av anläggningsområdet. Trafikverket har tidigare anfört att en sådan beräkning inte är meningsfull att genomföra på grund av osäkerhet, vilket Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. bestrider. Trots Trafikverkets senare kompletteringar avseende buller och vibrationer i bilaga 24-25 till ansökan, anser Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. att olägenheterna i form av buller och vibrationer riskerar att bli allt för omfattande för att tillstånd över huvud taget ska kunna meddelas.

4.13.1.6 I det aktuella fallet kommer buller- och vibrationsnivåerna uppgå till mycket höga nivåer, varför det är av största vikt att nödvändiga försiktighetsåtgärder analyseras och presenteras utifrån vart och ett av riskobjekten. Enligt Föreningen Trädplan Göteborg kan det inte nog understrykas att de olägenheter som bullernivåerna kommer att medföra för de boende i närområdet kommer att vara allvarliga, och Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill framhålla att långvarigt störande buller kan påverka människors hälsa genom hörselskador, sömnstörningar, koncentrationsstörningar, förhöjt blodtryck och huvudvärk. Även effekter på koncentration, inlärning och psykosocial hälsa kan påvisas av långvarigt buller.

4.13.1.7 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill vidare understryka att det sagda är av avgörande betydelse eftersom Västlänken planeras att anläggas direkt under såväl kontors- som bostadsbebyggelse, främst vid Östra och Västra Nordstan, runt Hagakyrkan och runt Korsvägen, där många människor, inklusive barn som generellt är mycket mer ljudkänsliga än vuxna individer, stadigvarande vistas. Att ge tillstånd till det aktuella projektet utan att beakta behovet av att mer konkret reglera och minimera buller- och vibrationsnivåer under anläggningskedet, samt utan tydligare riskanalyser gällande både buller och vibrationer, skulle enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vara mycket anmärkningsvärt. Se närmare redogörelse kring buller, vibrationer och stömljud i [bilaga 17](#) och [22](#). I övrigt förbehåller sig Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. rätten att inkomma med kompletterande material gällande frågan om buller och vibrationer.

#### 4.13.2 Grundvattenpåverkan m.m.

4.13.2.1 Utöver buller och vibrationer kommer projektet även att medföra olägenheter i form av omfattande grundvattenpåverkan. Vad gäller frågan om grundvattenpåverkan har detta i liknande mål, så som vid anläggande av Citybanan i Stockholm och Citytunneln i Malmö varit en fråga av särskild betydelse. Gällande Citytunneln ställde regeringen i sitt tillåtlighetsbeslut exempelvis villkoret att byggnads- och anläggningsarbetet ska bedrivas så att grundvattensänkning minimeras samt att det grundvatten som bortpumpas ska återinfiltreras så att betydande miljöpåverkan inte uppkommer. Mot bakgrund av detta vill Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. härvid understryka att det är av största vikt att grundvattennivån i förevarande fall förblir densamma under hela

byggskedet, samt att det redan nu krävs mer omfattande redogörelser för hur bland annat frågan om grundvattenpåverkan ska lösas.

#### 4.13.3 Grundvattensänkning och sättningsskador

- 4.13.3.1 Grundvattensänkning risker även att medföra omfattande sättningsskador i bostadshus och annan bebyggelse i centrala Göteborg (jfr Sweco, Geoteknisk utredning för järnvägsplan järnvägstunneln Västlänken; Tunnelmynningar, schakt m.m. (0635/11, 2014-11-10)). En stor andel av Göteborgs centrala byggnader är äldre stenhusbebyggelse, grundlagda på rustbädd av trä ovanpå träpålar. Pålningen är delvis utförd med pålar ner till fast botten, delvis med så kallade kohesionspålar som endast är nedslagna i leran. Vid en grundvattensänkning i områden med trägrundläggning kommer den övre delen av pålarna att utsättas för syretillförsel, varvid svamp- och bakterieangrepp kan uppstå. Angreppen påverkar på sikt hållfastheten i pålverket och ger upphov till sättningar i ovanpåliggande byggnader. Risken för sättningsskador är att anses som en betydande olägenhet för de som bor och/eller stadigvarande idkar näring i de berörda områdena. Exempelvis är risken stor för att dessa människor kommer att tvångsevakueras från sina boenden och lokaler.
- 4.13.3.2 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. vill fästa domstolens uppmärksamhet vid att nämnda risk för grundvattensänkning, och därmed även sättningsskador, inte har utretts tillräckligt i den MKB, samt senare kompletteringar, som inlämnats tillsammans med tillståndsansökan, trots att riskerna för skador är såväl allvarliga som överhängande. Detta har under processens gång även påpekats av länsstyrelsens samt mark- och miljödomstolen. Dessutom föreligger olika risker för grundvattensättningar beroende på om anläggningen ska ske i lera eller i berg, särskilt där tunneln övergår mellan berg och lera, något som Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anses inte hittills har redogjorts för tillräckligt inom ramen för MKB:n (se närmare i [bilaga 13](#)).
- 4.13.3.3 I MKB:n för tillståndsansökan, samt senare kompletteringar, anger Trafikverket att läckage av grundvatten bland annat kan motverkas med skyddsinfiltration i bergtunnel, samt att betongtunnlar är helt täta, men det har inte klarlagts hur läckage i sprickzoner vid övergångar mellan berg och lera ska motverkas. Det har ännu inte heller fastställts hur risken för svårbemästrad grundvatteninträngning ska kontrolleras. Enligt Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. kan det sammantaget ifrågasättas om den inlämnade MKB:n, samt dess senare kompletteringar, uppfyller kraven som ställs på en MKB, enligt såväl svensk rätt som unionsrätten, avseende risken för grundvattensänkning, och därmed sättningsskador. Detta särskilt med hänsyn till att den av Göteborgs Stad initierade geotekniska utredningen, PM Geoteknik ADP 150611, når slutsatsen att "anläggandet av Västlänken kommer medföra stora konsekvenser på området som helhet", samt att förutsättningarna för att lyckas med det aktuella projektet i den känsliga miljö som den tunneln ska anläggas i är särskilt svåra. Med hänsyn till detta bör tillstånd därmed inte kunna lämnas.

4.13.3.4 Eftersom det nu aktuella projektet kommer att medföra omfattande risk för grundvattensänkning och sättningsskador, vilket i sin tur medför betydande olägenheter för de som bor, idkar näring eller på annat sätt regelbundet vistas i det aktuella anläggningsområdet, samt att det därutöver föreligger stor risk för ytvattensskador som, i enlighet med vad som redogjorts för ovan, bör medföra att tillstånd inte kan ges, kan domstolen inte heller meddela tillstånd för nu ansökt projekt. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av uppfattningen att Trafikverket inte har redogjort för dessa olägenheter tillräcklig utsträckning, eller förklarat på vilket sätt olägenheterna ska undvikas för att behålla en god tillvaro för människors säkerhet och hälsa (se närmare i [bilaga 13](#)).

#### **4.14 Avsaknad av samhällsekonomisk nytta**

##### *4.14.1 Bestämmelsen i 11 kap. 6 § MB har inte beaktats*

4.14.1.1 Utöver det ovan sagda kommer projektet att medföra omfattande negativa konsekvenser för samhällsekonomin och samhällsnyttan i allmänhet och stadsutvecklingen i synnerhet, detta eftersom samhällsnyttan och de samhällsekonomiska fördelarna med projektet är grovt överskattade (se [bilaga 1](#)). Vad gäller Västlänkens påverkan på stadsutvecklingen i Göteborg och Mölndals kommun är dessa, till skillnad från vad Trafikverket har anfört, huvudsakligen negativa, detta eftersom det inte finns stöd för att Västlänken kommer utgöra en förutsättning för, eller medföra någon mätbar positiv effekt på stadsutvecklingen (se närmare i [bilaga 7](#)).

4.14.1.2 Enligt bestämmelsen i 11 kap. 6 § MB får en vattenverksamhet bedrivas endast om dess fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av den. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser att avsaknaden av även denna avvägning, vilken är en förutsättning för att vattenverksamhet över huvud taget ska kunna bedrivas, tyder på att den aktuella tillståndsansökan är bristfällig och således inte kan medföra att något tillstånd ges.

4.14.1.3 Beträffande projektets påverkan på samhällsekonomin är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. av uppfattningen att projektet kommer att medföra omfattande negativa konsekvenser för samhällsekonomin och stadsutvecklingen i Göteborgs stad, vilket sammanfattningsvis innebär att projektet grundar sig i ett mycket dåligt avvägt ekonomiskt beslut. Beträffande de negativa konsekvenser som projektet kommer att medföra för bland annat samhällsekonomi och stadsutvecklingen, som i sin tur medför att tillstånd inte ska ges enligt 11 kap. 6 § MB, hänvisar Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. till [bilaga 5-7](#).

4.14.1.4 Det kan därmed ifrågasättas om samhällsnyttan med projektet kommer att kunna uppnås. När Trafikverket begärde tillåtlighetsprövning av järnvägsprojektet hos regeringen 2012 uppgav Trafikverket att samhällsnyttorna med järnvägstunneln var stora, både miljömässigt och samhällsekonomiskt. Det har dock framkommit uppgifter

som påvisar att samhällsnyttoberäkningarna var grovt överskattade samt att det saknas underlag avseende hur nämnda beräkningar har utförts, något som redogörs för närmare i bilaga 5. Bland annat kan understrykas att projektets syfte inte kan uppnås då tunnelns utformning och lokalisering skapar nya kapacitetsinskränkningar, samt att syftet i själva verket *motverkas* då man, genom anläggandet av tunneln, bygger in sig i en konstruktion som ger begränsade utbyggnadsmöjligheter (se närmare i bilaga 1 och 3). Vid en sammantagen bedömning kommer projektet Västlänken därmed skapa fler kapacitetsproblem än det löser, såväl monetärt som miljömässigt. Att Västlänken har givits tillåtlighet av regeringen på grundval av felaktiga, overifierade samhällsnyttoberäkningar som inte stämmer överens med beräkningarna som presenterats inom ramen för den aktuella tillståndsprocessen kan inte nog understrykas. Det aktuella projektet har därmed helt andra förutsättningar än det som tillåtlighetsprovats av regeringen under 2014.

4.14.1.5 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av den bestämda uppfattningen att det projekt som nu har ansökts om tillstånd enligt miljöbalken inte är detsamma som tillåtlighetsprovades av regeringen under 2014. Det aktuella projektet är per definition mycket olönsamt och avviker stort från den Västlänk som regeringen har lämnat tillåtlighet till. Ser man dessutom till den bestående negativa påverkan som Västlänken kommer ha på människors hälsa och miljön bör Trafikverkets ansökan om tillstånd lämnas utan bifall.

4.14.1.6 Så som redogörs för närmare i bilaga 5-6 skulle ett meddelat tillstånd enligt miljöbalken medföra följande samhällsnyttoproblematik.

- I. De *nationella* transportpolitiska målen uppnås inte då järnvägstunneln är kraftigt olönsam och dessutom skapar en inbyggd kapacitetsbegränsning. Därmed är projektet varken långsiktigt hållbart eller samhällsekonomiskt effektivt.
- II. De *regionala* transportpolitiska målen kan inte uppnås. Målen bygger på omfattande ökning av regional och lokal tågtrafik som aldrig kan uppnås med förevarande projekt, detta på grund av dess begränsade kapacitet samt faktum att inga restidförbättringar uppnås genom anläggandet av den aktuella järnvägstunneln.
- III. Projektet ger försumbar positiv effekt på såväl biltrafik som klimat/miljö, regionförstoring och stadsbyggnad.
- IV. De omfattande olägenheter som anläggandet av järnvägen medför under anläggningstiden står inte proportion till den ringa nyttan av planens genomförande.
- V. En alternativ lokalisering skulle skapa lika hög eller högre kapacitet till en väsentligt lägre kostnad och med väsentligt mindre negativ miljöpåverkan.
- VI. Då det västsvenska järnvägssystemet till stora delar är maximalt utnyttjat och osäkerhet kring framtida järnvägsinvesteringar råder, är det inte tidskritiskt att anlägga förevarande järnvägstunnel under innevarande planperiod. Trafikverkets basprognoser visar att antalet tåg år 2040 kommer vara oförändrat

mot idag, även med den aktuella järnvägens inrättande, och att detta beror på inneboende kapacitetsbegränsningar i kringliggande järnvägssystem som inte förväntas ha åtgärdats innan dess.

#### 4.14.2 Oklar beskrivning av utbyggnadsfasen

4.14.2.1 Enligt den tidigare planerade utformning av den aktuella järnvägstunneln skulle tunneln byggas med fyrspårsstationer. Detta eftersom fyra spår är en förutsättning för att uppnå den kapacitet som krävs för att uppfylla visionen enligt "Målbild 2035", som legat till grund för beslutet att överhuvudtaget påbörja projekteringen av det aktuella projektet Västlänken. Trots detta framgår av järnvägsplanen att järnvägen kommer att anläggas med endast två spår vid stationerna Haga och Korsvägen, och att dessa tunnelsträckor istället "förbereds" för att hålla fyra spår (se närmare i bilaga 1, 2 och 3).

4.14.2.2 Det ovan sagda är anmärkningsvärt, inte bara eftersom det innebär att själva syftet med järnvägstunneln går förlorat utan även eftersom det inte har klarlagts hur, eller på vilket sätt, den framtida utbyggnaden till fyra spår ska ske. Det framgår inte när utbyggnaden ska ske, vad den kommer att kosta, om den kommer kräva öppning av nya schakt eller vad detta kommer att få för konsekvenser för omgivningen, i form av påverkan på hälsa, miljö och trafikförhållanden. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av den bestämda uppfattningen att nämnda omständigheter utgör skälig grund för att tillstånd inte kan meddelas för det aktuella projektet, varför ansökan bör avslås.

## 5 SAMMANFATTNING

### 5.1 Regeringens tillåtlighetsbeslut är inte bindande

5.1.1 Sammanfattningsvis kan framförallt konstateras att regeringens tillåtlighetsbeslut från juni 2014 inte är bindande i förevarande tillståndsprövning, med hänvisning till både praxis (se bland annat NJA 2013 s. 613 och Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom 2015-09-18, mål nr. M 3329-14, M 3328-14, M 3329-14 samt M 3839-3848-14), och doktrin om att tillåtlighetsbeslut avseende miljöfarliga verksamheter endast är bindande för efterföljande tillståndsprövning om tillåtlighetsprövningen tagit hänsyn till gällande EU-rätt. I förevarande fall har regeringen inte gjort någon prövning av projektets överrensstämmelse med unionsrätten, så som MKB-direktivet, ramvattendirektivet, fågeldirektivet eller art- och habitatdirektivet, varför beslutet om tillåtlighet varken är *fullständigt, slutligt eller exakt*. Det sagda följer av den nya lagkommentaren till 17 kap. MB, men bör även tydliggöras genom att begäran om förhandsavgörande ställs till EU-domstolen. Med anledning härav åligger det Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt att nu företa en *fullständig, slutlig och exakt* prövning av projektets förenlighet med såväl svensk som EU:s miljö rätt.



## **5.2 Projektet strider mot EU-rätten**

5.2.1 Vidare är den aktuella ansökan samt MKB inte fullständig, då Trafikverket vid framtagandet av densamma inte har beaktat relevant EU-rätt. Projektet Västlänken strider i dess nuvarande utformning mot unionsrätten, bl.a. fågeldirektivet, art- och habitatdirektivet, ramvattendirektivet och MKB-direktivet, samt står i strid med EU-domstolens rättspraxis. Med anledning härav bör mark- och miljödomstolen i första hand inte bör godkänna den inlämnade MKB:n i dess befintliga skick, i andra hand förelägga sökanden om att ytterligare komplettera sin ansökan, samt i tredje hand vid utebliven adekvat komplettering avvisa ansökan.

## **5.3 Projektet strider mot regeringens uppsatta villkor**

5.3.1 För det fall mark- och miljödomstolen skulle finna att regeringens tillåtlighetsbeslut ändock ska ses som bindande för förevarande tillståndsprövning kan tillstånd ändå inte ges eftersom projektet inte uppfyller villkoren 1-6 i regeringens tillåtlighetsbeslut. I ansökan samt dess MKB och senare kompletteringar saknas tillräckligt noggranna redogörelser/beräkningar för hur villkoren ska uppfyllas, bland annat avseende begränsningar av negativa konsekvenser för kulturmiljön, omhändertagande av jord- och bergmassor, begräsning av energianvändning samt motverkande av negativ påverkan på grund- och ytvatten.

5.3.2 Vidare skiljer sig det nu tillståndsansökta projektet ifrån det projekt som Trafikverket begärde tillåtlighet för under 2012, vilket strider mot 17 kap. 8 § MB. Trafikverket har därtill endast ansökt om tillstånd för mindre avvikelser för vissa av de avvikelser som förekommer i den fastställda järnvägsplanen, och de avvikelser som har ansökts om tillstånd för kan inte ses som "mindre". Även med anledning härav saknas skäl att meddela tillstånd till det aktuella projektet.

## **5.4 Projektet har inte prövats i annan ordning enligt 11 kap. 23 § MB**

5.4.1 Vidare har Västlänken inte "prövats i annan ordning" enligt 11 kap. 23 § MB. Då aktuell tillståndsansökan rör ansökan om tillstånd för projektets *anläggningsfas*, till skillnad från järnvägsplanerna som endast rör projektets *driftsfas*, kan prövningen av järnvägsplanerna inte ha någon inverkan på förevarande tillståndsmål. Därtill har järnvägsplanerna för Västlänken respektive Olskroken planskildhet ännu inte fastställts och vunnit laga kraft.

5.4.2 Bestämmelsen i 4 kap. 8 § MB har därtill företräde framför bestämmelsen i 11 kap. 23 § MB, innebärande att en fastställd järnvägsplan inte kan jämföras med ett tillstånd utan att bestämmelserna i art- och habitatdirektivet har beaktats. Eftersom en erforderlig prövning enligt 7 kap. 28 a § MB inte har skett inom ramen för nämnda järnvägsplaner kan dessa planer inte jämföras med ett tillstånd enligt 11 kap. 23 § MB.



Sammantaget är det därmed inte fastslaget att anläggandet av Västlänken och Olskrokens planskildhet är tillåtlig.

## 5.5 Påtaglig skada på riksintressen för kulturmiljövård

- 5.5.1 En viktig del i Göteborgs stadsmiljö är de natur- och kulturhistoriska värdena, vilka är särskilt framträdande i stadskärnan med omgivande grönstråk. Göteborgs innerstad inklusive Skansen Lejonet/Gullberget är ett område av riksintresse för kulturmiljövård. Ett anläggande av den aktuella järnvägstunneln inom denna miljö kommer innebära negativ påverkan och medföra påtaglig skada på riksintresset, vilket strider mot 3 kap. 6 § MB. Med beaktande av att det aktuella riksintresset för kulturmiljövård utgör ett unikt kulturmiljöarv, för vilket det inte finns någon motsvarighet i landet, bör stor restriktivitet råda vad gäller tillstånd till projekt som riskerar att skada desamma. Eftersom järnvägstunneln kommer påverka hela stadsmiljön i en negativ riktning, där landskapets läsbarhet och kulturhistoriska sammanhang kommer att gå förlorad, kommer inte heller delmålet att "stadsmiljön ska bevaras" att kunna uppnås. Mot bakgrund av detta bör tillstånd enligt miljöbalken inte kunna meddelas.
- 5.5.2 Enligt 3 kap. 10 § MB ska vid konkurrens mellan riksintressen det riksintresse ges företräde som bäst tillgodoser miljöbalkens målsättning i 1 kap. 1 § MB samt hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. MB. I aktuellt fall pekades riksintresset för kommunikation ut 2006, trots detta tycks det varken återfinnas någon funktionsbeskrivning eller annan motivering att tillgå för det aktuella riksintresset. Avsaknaden av detta material har resulterat i att det inte finns någon möjlighet att se vad som avses skyddas eller på vilken grund det aktuella riksintresset har utpekats, vilket bör ställas i relation till det mycket tydligt utpekade riksintresset för kulturmiljövård som finns i det aktuella området och som har förelegat under mycket lång tid. För riksintressena för kulturmiljövård återfinns tydliga beskrivningar kring de platsernas specifika värden, samt hur dessa ska bevaras och syftet med desamma.
- 5.5.3 Mot bakgrund av det ovan sagda framgår med all tydlighet att riksintressena för kulturmiljövård i Göteborg väger väsentligt tyngre än det nu utpekade riksintresset för kommunikation, vilket även blir slutsatsen vid en korrekt avvägning mellan riksintressena enligt vad som föreskrivs i bestämmelserna i 3 kap. 10 § MB samt dess förarbeten. Sammantaget har Trafikverket således vidtagit felaktiga avvägningar i såväl ansökan om tillstånd som anhängig MKB, och det saknas förutsättningar för att lämna tillstånd till projektet i enlighet med inlämnad tillståndsansökan.

## 5.6 Projektet motverkar Natura 2000-bestämmelserna

- 5.6.1 Trafikverket har inom ramen för tillståndsansökan för Västlänken underlåtit att företa en erforderlig prövning av projektets förenlighet med bestämmelserna om områdesskydd i 7 kap. MB. En erforderlig prövning i enlighet med miljöbalkens Natura 2000-bestämmelser saknas således, detta trots den planerade järnvägens både direkta

och indirekta påverkan på bland annat Natura 2000-området Säveån och Gullbergsån. Avsaknaden av denna prövning står i strid med såväl svensk som EU-rättslig miljölagstiftning. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. anser att det är anmärkningsvärt att Trafikverket har ansett att det inte skulle behövas något tillstånd från Natura 2000-bestämmelserna, då det är uppenbart att dess värden riskerar att skadas betydligt i samband med genomförande av projektet. Att Trafikverket de facto har sökt tillstånd stärker även denna bedömning. Med hänsyn till att projektet motverkar de värden som Natura 2000-området har till syfte att skydda, bör ansökan avslås.

## **5.7 Olämplig lokalisering**

5.7.1 Den valda lokaliseringen av den aktuella järnvägstunneln uppfyller inte lokaliseringskraven i 2 kap. 6 § MB eller relevanta bestämmelser i 3 kap. MB. Den planerade järnvägstunneln kommer att medföra omfattande intrång och olägenheter för både närboende, näringsidkare och övriga personer och verksamheter som befinner sig i Göteborgs innerstad, på ett sätt som inte kan anses vara acceptabelt. Den valda sträckningen av järnvägstunneln kan därtill inte sägas vara det mest lämpade platsen med hänsyn till dess beskaffenhet och läge, detta med beaktande av de omfattande och irreversibla skador som järnvägstunneln kommer att medföra på bland annat riksintresset för kulturmiljövård i Göteborgs innerstad. Därutöver kommer anläggandet av järnvägstunneln inte att kunna genomföras på ett sådant sätt att omfattande skador och olägenheter för både människor och miljö kan undvikas. Den valda sträckningen kommer att medföra omfattande skador på värdefull kulturmiljö, såsom fornlämningar samt även värdefulla träd och grönområden, samt även ett flertal olägenheter för människor som kommer att pågå under mycket lång tid. Dessutom medför den valda lokaliseringen ingen nytta i paritet med skadorna den förorsakar. Sammantaget är det alltså uppenbart att tillstånd till det aktuella projektet inte kan lämnas.

## **5.8 Projektet kommer att medföra betydande olägenheter**

5.8.1 Anläggandet av den aktuella järnvägstunneln kommer därutöver att medföra betydande olägenheter, såsom buller, vibrationer och sättningsskador som påverkar både närboende, näringsidkare, samt övriga personer som regelbundet vistas i det aktuella anläggningsområdet. Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. är av uppfattningen att Trafikverket inte har redogjort för dessa olägenheter tillräcklig utsträckning, eller förklarat på vilket sätt olägenheterna ska undvikas för att behålla en god tillvaro för människors säkerhet och hälsa. Att ge tillstånd till anläggandet av en järnvägstunnel när det inte är säkerställt att skyddet för människors säkerhet och hälsa kommer att upprätthållas står i strid med 9 kap. 3 § MB, samt fast praxis på området. Även på denna grund bör mark- och miljödomstolen avslå Trafikverkets ansökan om tillstånd.

## **5.9 Projektet är inte samhällsekonomiskt nyttigt**

5.9.1 Anläggande av den aktuella järnvägstunneln kommer att medföra omfattande negativa konsekvenser för samhällsekonomin, samhällsnyttan och stadsutvecklingen i Göteborg, då den beräknade samhällsnyttan med järnvägstunneln är grovt överskattad från Trafikverkets sida. Exempelvis kommer projektet vid anläggningsfasen att resultera i ett omfattande koldioxidutsläpp, vilket kommer vara betydligt högre än den koldioxidminskning som beräknas under driftsfasen. Att anläggandet dessutom kommer att medföra en total kostnad på drygt 40 miljarder kronor, men enbart generera en samhällsnytta på endast 30 procent av detta belopp, kan inte förbises. Sammantaget är det tydligt att de syften som ligger bakom projekteringen av den aktuella järnvägstunneln inte kan uppnås. Mark- och miljödomstolen bör därför avslå Trafikverkets tillståndsansökan och möjliggöra för projekteringen av andra, mer lönsamma och skonsamma, järnvägsalternativ.

## **5.10 Sammanfattande skäl till att avslå tillståndsansökan**

5.10.1 Mot bakgrund av ovanstående, samt med hänsyn till samtliga i målet åberopade omständigheter, är Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. av den bestämda uppfattningen att fördelarna med anläggandet av den aktuella järnvägstunneln klart understiger nackdelarna med anläggandet av densamma. Eftersom det dessutom saknas lagligt stöd för att ge tillstånd till en, per definition, mycket olönsam järnvägstunnel som strider mot såväl svensk miljö rätt som unionsrätten, bör Trafikverkets ansökan om tillstånd avslås. Detta särskilt med tanke på att syftet och ändamålet med järnvägsprojektet, enligt vad som har redovisats ovan, under inga omständigheter kan uppfyllas genom anläggandet av den aktuella järnvägstunneln.

## **6 BILAGOR**

6.1 Syften och syftesuppfyllande - kapacitet, resenärsnyttor, framkomlighet, driftsäkerhet (bilaga 1).

- Rapport, Trafikering Västlänken (bilaga 1A).

6.2 Projektmål och måluppfyllelse (bilaga 2).

6.3 Riksrevisionen – Fallstudie ”Västlänken och höghastighetsbanor (2012)” (bilaga 3).

6.4 Lokalisering – utredning och beslutsprocess (bilaga 4).

- Förstudie för kapacitetsförstärkning – tidigt samråd, BRVT 2001:23 (bilaga 4A).
- Förstudie, Västlänken - en tågtunnel under Göteborg, BRVT 2002:18 (bilaga 4B).
- Järnvägsutredning inklusive miljökonsekvensbeskrivning, BRVT 2006:03:01 (bilaga 4C).

- Järnvägsutredning inklusive miljökonsekvensbeskrivning, BRVT 2006:03:01, kap. 5-6 ([bilaga 4D](#)).
- Järnvägsutredning inklusive miljökonsekvensbeskrivning, BRVT 2006:03:01, kap. 5-7 ([bilaga 4E](#)).
- Järnvägsutredning inklusive miljökonsekvensbeskrivning, BRVT 2006:03:06 ([bilaga 4F](#)).
- Järnvägsutredning Västlänken, beslutshandling december 2007 ([bilaga 4G](#)).
- Styrgrupp Västlänken ([Bilaga 4H1 – 4H15](#)).
- Kapacitetsförstärkningsplan, Göteborgs C T13 ([bilaga 4I](#)).

## 6.5 Samhällsnytta - Samhällsekonomiska kalkyler ([bilaga 5](#)).

- Västlänken med planskild anslutning i Olskroken, VVA 119 och JVA205 ([bilaga 5A](#)).
- Osäkerhetsanalys, Västlänken, 15 december 2009 ([bilaga 5B](#)).
- Kostnadsbedömning Västlänken, december 2014 ([bilaga 5C](#)).
- Mailkonversation: "Punkter för vidare diskussion på kommande styrgruppsmöte" ([bilaga 5D](#)).
- Beslut om utlämnande av allmän handling, 2015-03-02, TRV 2015/11516 ([bilaga 5E](#)).
- Ramböll, PM samhällsekonomisk nyttoberäkning av Västlänkens avlastande trängseffekt, 2013-06-07 ([bilaga 5F](#)).
- Analys av Rambölls PM samhällsekonomisk nyttoberäkning av Västlänkens avlastande trängseffekt ([bilaga 5G](#)).
- Godskalkyl Västlänken ([bilaga 5H](#)).
- Trafikverkets rapport, Järnvägens kapacitet 2015, 2016:038 ([bilaga 5I](#)).
- Trafikverkets rapport, TRV 2011/67457, Trångsektorsplan Göteborgs – tågplan T13 ([bilaga 5J](#)).

## 6.6 Samhällsnytta - Samhällsekonomisk bedömning och ej prissatta effekter ([bilaga 6](#)).

## 6.7 Stadsutveckling ([bilaga 7](#)).

## 6.8 Tillåtlighetsprövningen – Sammanfattning ([bilaga 8](#)).

- Olskroken planens kildhet i tillåtlighetsprövningen ([Bilaga 8A1-8A6](#)).

- Trafikverket, Västlänken – en tågtunnel under Göteborg – Uppdatering till beslutshandling 2007 ([bilaga 8B](#)).
  - Trafikverket, Västlänken, PM kulturmiljö ([bilaga 8C](#)).
  - Trafikverket, Västlänken PM samhällsekonomi ([bilaga 8D](#)).
  - Stadsbyggnadskontoret, Stadsutveckling i anslutning till Västlänkens stationslägen ([bilaga 8E](#)).
  - Trafikverket, Utbyggnad av Västlänken, tågtunnel under Göteborg mellan Olskroken och Almedal ([bilaga 8F](#)).
  - Trafikverket, Västlänken – en tågtunnel under Göteborg mellan Olskroken och Almedal – Beredningsremiss ([bilaga 8G](#)).
  - PM Sammanfattning av inkomna yttranden under beredningsremisserna 2012-01-11 och 2012-08-20, samt Trafikverkets kommentarer ([bilaga 8H](#)).
  - Trafikverket, Begäran om mindre avvikelser från tillåtlighetsprövad korridor för järnvägsprojektet Västlänken ([bilaga 8I](#)).
  - Länsstyrelsen, beslut om mindre avvikelser från tillåtlighetsprövad korridor för järnvägsprojektet Västlänken i Göteborgs och Mölndals kommuner ([bilaga 8J](#)).
- 6.9 Tillåtlighetsvillkor 1 – Kulturmiljön ([bilaga 9](#)).
- 6.10 Tillåtlighetsvillkor 2 – Masshantering ([bilaga 10](#)).
- 6.11 Tillåtlighetsvillkor 3 – Energieffektivisering ([bilaga 11](#)).
- 6.12 Tillåtlighetsvillkor 4 – Klimatsäkring/Översvämningsskydd ([bilaga 12](#)).
- 6.13 Tillåtlighetsvillkor 5 – Påverkan på yt- och grundvatten ([bilaga 13](#)).
- 6.14 Tillåtlighetsvillkor 6 – Säkerhet/Självutrymning ([bilaga 14](#)).
- 6.15 Träd, parkmiljöer, naturvärden och miljö kvalitetsmål ([bilaga 15](#)).
- Unik Svartpoppel hotas av Västlänken ([bilaga 15A](#)).
  - Mycket sällsynt gräs, Kärleksgräsupptäckt vid Rosenlundsbron ([bilaga 15B](#)).
  - Naturmiljöutredning, för Västlänken i Göteborg Calluna 2014 ([bilaga 15C](#)).
  - Träd och trädmiljöer i Västlänkens korridor ([bilaga 15D](#)).
  - Göteborgs stads miljöprogram 2013 ([bilaga 15E](#)).

- 6.16 Västlänkens negativa påverkan på riksintresset för kulturmiljövård "Göteborgs innerstad" samt andra kulturmiljöer i Göteborg (bilaga 16).
- Avvägning mellan riksintressena kulturmiljövård och kommunikation i Västlänken (bilaga 16A).
  - Västlänkens negativa inverkan på riksintressena Skansen Lejonet och Residenset (bilaga 16B).
  - Exempel på skyddsvärda kulturbyggnader som hotas av Västlänken (bilaga 16C).
  - Synpunkter på länsstyrelsens utlåtanden och bedömningar (bilaga 16D).
  - Ansökan och beslut ang. intrång på Kyrkotomt Haga Kyrkoplan, samt trädflytt och trädfällning, Haga Kyrkoplan och Kungsparken (bilaga 16E).
  - Raseringskontraktet från 1807 om Nya Allén (bilaga 18F).
  - Föreningen Trädplan Göteborgs överklagan av trädflytt och trädfällning på Haga Kyrkoplan (bilaga 16G).
  - Thyréns kulturmiljöbilaga till miljökonsekvensbeskrivning för Västlänken; järnvägstunneln 2014 (bilaga 16H).
- 6.17 Buller, vibrationer och stömljud (bilaga 17).
- 6.18 Trafikomledningar i byggskedet (bilaga 18).
- Trafikverket, utredning, Västlänken 2014-09-24 (bilaga 18A).
  - Göteborgs stad, Trafikkontoret, Information om Åkareplatsen (bilaga 18B).
- 6.19 Social konsekvensanalys och barnkonsekvensanalys (bilaga 19).
- Social konsekvensanalys och barnkonsekvensanalys – Haga Station/Stadsbyggnadskontoret (bilaga 19A).
  - Underlag och motiv för beslut i två stora infrastrukturobjekt – Västlänken och höghastighetsbanor, Riksrevisionsverket 2012 (bilaga 19B).
- 6.20 Kommentarer om miljökonsekvensbeskrivningarna (bilaga 20).
- 6.21 Trädplans samrådsyttrande inför ansökan enligt miljöbalken (bilaga 21).
- 6.22 Markvibrationer (bilaga 22).
- 6.23 Begäran om kompletteringar (bilaga 23).
- 6.24 Föreningen Nej till Västlänkens samrådsyttrande inför ansökan enligt miljöbalken (bilaga 24).

- 6.25. Trafikverket – "Västlänken - Trafikering, depåer och uppställning" (2015) (bilaga 25).
- 6.26 Stadgar, Götiska Förbundet (bilaga 26).
- 6.27 Stadgar Föreningen, Föreningen Trädplan Göteborg (bilaga 27).

## **7 ÖVRIGT**

- 7.1 Föreningen Trädplan Göteborg m.fl. förbehåller sig därutöver rätten att inkomma med ytterligare kompletteringar i målet, med hänsyn till målets omfattning och komplexitet, samt med hänvisning till bilaga 23 i förevarande yttrande.

---

Göteborg, såsom ovan



Josefine Gotting  
Aff.jur. mag.