



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-09-17
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 3905-12

KLAGANDE

Finngrunden Offshore AB

Ombud:

1. Advokaten Bo Hansson
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 4291
203 14 Malmö

2. Jur. kand. Therese Strömshed
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Adress som ovan

MOTPART

Länsstyrelsen i Uppsala län
751 86 Uppsala

SAKEN

Tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken att uppföra en vindkraftpark inom Natura 2000-området Finngrundet-Östra banken

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut 2012-06-21 i ärende nr 521-2312-10, se [bilaga 1](#)

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 331014

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104	Augustendalsvägen	08-561 656 00	08-561 657 99	måndag – fredag
131 26 Nacka Strand	20	E-post: mmd.nacka@dom.se		08:30-16:00
		www.nackatingsratt.domstol.se		-

YRKANDEN M.M.

Finngrunden Offshore AB (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen lämnar bolaget tillstånd till den ansökta verksamheten enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken. Bolaget har anfört i huvudsak följande.

Förutsättningarna för att producera vindkraft på den aktuella platsen är exceptionellt bra. Om tillstånd beviljas för den ansökta verksamheten skulle vindkraftparken producera cirka fem terawattimmar el per år. Platsen valdes delvis på grund av att det är en naturligt artfattig miljö där eventuella skador orsakade av etableringen skulle kunna hållas nere till ett minimum. Av utkastet till bevarandeplan för Östra banken framgår att bevarandestatusen för området som helhet med ingående naturtyper bedöms som gynnsam. I det överklagade beslutet har Länsstyrelsen i Uppsala län (länsstyrelsen) grundat sin bedömning på förutsättningarna för livsmiljöernas bevarandestatus i hela landet, vilket är felaktigt och har medfört att beviskravet höjts avsevärt såvitt avser försiktighetsprincipen. En bedömning av vad som utgör en skada på det aktuella området skulle rätteligen ha utgått från att en gynnsam bevarandestatus ska upprätthållas, inte att den ska återställas. Distinktionen mellan att upprätthålla och att återställa en gynnsam bevarandestatus är relevant för att kunna göra en korrekt skadebedömning. Av EU-kommissionens vägledningsdokument framgår att i ett område där gynnsam bevarandestatus föreligger kan förlusten av ett antal individer möjligen accepteras utan att skada därmed ska anses föreligga. Länsstyrelsen har även under projektets gång ändrat naturtypsindelningen av sublittorala sandbankar och rev för Natura 2000-området. Länsstyrelsen har ändrat arealen rev från 6,3 procent till att numera avse hela 78,7 procent av Natura 2000-området. Snarare än att orsaka skada skulle dock etableringen innebära en ökning av antalet kvadratmeter livsmiljöer.

Vindkraftverkens och transformatorplattformarnas grundläggning samt kablarna kommer att uppta endast 0,1 procent av Natura 2000-området. Vindkraftverken har en livstid om cirka 25 år varefter fundamenten antingen kan behållas eller forslas bort. För att minska påverkan på livsmiljöerna och deras typiska arter har bolaget

föreslagit ett antal skadebegränsande åtgärder, som t.ex. att erosionsskydd i form av block bör placeras kring fundamenten.

Ett stort antal av de typiska arterna för sublittorala sandbankar och rev har inte observerats på Finngrundet. Viss påverkan på fisken i området kan möjligtvis uppstå under anläggningsfasen men det bör noteras att viss fisk, t.ex. tånglaken, till och med attraheras av vindkraftverk. Vad alfågeln beträffar ska noteras att Finngrundet inte är en övervintringslokal utan enbart en rastlokal för denna fågel. Det finns begränsat med föda för alfågeln på Finngrundet och vissa år har inga alfåglar alls observerats på platsen. Vid 2009 års inventering angavs 600 alfåglar i Gävlebukten av ett beräknat antal av 435 800 övervintrande alfåglar. Finngrundet ligger utanför de viktigaste flygstråken för alfågel. De största mängderna alfågel övervintrar i södra Östersjön och vid norska kusten. Det övervintrande alfågelbeståndet på Finngrundet bedöms vara av marginell betydelse. En viktig anledning till detta kan vara den låga förekomsten av blåmusslor, som är en viktig föda för övervintrande dykänder.

Av 7 kap. 28 b § miljöbalken följer att vid bedömningen av en verksamhets påverkan på ett skyddat område hänsyn ska tas till eventuella kumulativa effekter. Länsstyrelsen grundar avslagsbeslutet bland annat på den eventuella utbyggnaden på Finngrundens Västra bank. Eftersom bolaget har frånfallit ett tidigare yrkande om att uppföra vindkraftverk på Västra banken saknar länsstyrelsens antagande i denna del fog. Det finns endast ett annat vindkraftprojekt som är av intresse för en bedömning av eventuella kumulativa effekter och det är Storgrundet. Sammanfattningsvis kommer en vindkraftsetablering på Storgrundet och Finngrundet inte att ge upphov till några kumulativa effekter för vare sig fåglar eller fisk.

Länsstyrelsens krav på vetenskaplig information för att kunna utesluta risk för skada på livsmiljöerna är, så som länsstyrelsen även medger, omöjligt för bolaget att efterkomma. Beviskravet innebär i praktiken att inga större havsbaserade vindkraftparker kommer att kunna byggas inom Natura 2000-områden inom de närmsta 30 åren, vilket inte är i linje med lagstiftarens och EU:s intentioner. Vad

gäller länsstyrelsens efterfrågan avseende långtidsstudier har bolaget låtit Aquabiota Water Research undersöka fyrarna vid Östra respektive Västra Finngrundet samt vid Hällgrundet. Fyrarna har stått där i över 40 år varav fyren på Hällgrundet sedan 1950-talet. Enligt den undersökningsrapport som upprättats indikerar resultaten från undersökningarna att tillförsel av hårda substrat (vindkraftsfundament och torn) inte bör få en negativ påverkan på den bentiska biotan. Det stämmer att fyrarna och vindkraftverk inte har samma typ av påverkan under driftsfasen i och med den ljudalstring som uppstår från vindkraftverken. Genomförda studier tyder dock på att ljudpåverkan under driftsfasen av en vindkraftpark är liten på de flesta arter, både vad avser fisk och vattenlevande däggdjur. Att ljudalstringen skulle medföra skada på de skyddade livsmiljöerna framstår därmed som osannolikt.

Bolaget har involverat företag och forskare med det bästa vetenskapliga kunnandet på området som samtliga har bekräftat att den ansökta verksamheten inte kommer att påverka förutsättningarna för de livsmiljöer som Östra banken avser att skydda. Förutom att bolaget har anlitat de mest kunniga experterna på området har bolaget utfört en rad omfattande projektspecifika undersökningar som t.ex. geofysiska mätningar av området, videoinventering av området och granskning av Naturvårdsverkets egna videotransekter som genomförts inom ramen för Utsjöbanksinventeringen. Utredningen visar att den ansökta verksamheten inte överhuvudtaget kommer att påverka bevarandestatusen för de ingående naturtyperna eller dess typiska arter. Eventuell påverkan på livsmiljöerna kommer att läkas efter några år. Det finns därmed inget som rimligtvis pekar på att verksamheten kommer att medföra sådan skadlig inverkan på livsmiljöerna att tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken inte kan lämnas. Länsstyrelsen har tillämpat försiktighetsprincipen felaktigt genom att kräva full visshet rörande risken för skada, något som aldrig kan uppnås.

Länsstyrelsen har bestritt bifall till överklagandet och anfört i huvudsak följande.

Den ansökta verksamheten är inte tillåtlig eftersom det inte är uteslutet att verksamheten kan skada de livsmiljöer i området som avses att skyddas. Bolaget har inte med tillräcklig säkerhet kunnat redogöra för de effekter och konsekvenser

som verksamheten kan medföra under anläggnings-, drifts- och avvecklingsfas. Anledningen till detta är att ett tillräckligt kunskapsunderlag angående större vindkraftparkers påverkan på den marina miljön fortfarande saknas. För att visa ett långtidsscenario har bolaget utfört kompletterande undersökningar på fyrar vid Finngrundet. Bedömningsmässigt finns vissa svårigheter att använda denna information på ett relevant sätt eftersom fyrarna inte innebär samma typ av påverkan som vindkraftverk.

Bolaget har gjort en felaktig tolkning av hur vissa typiska arter ska beaktas vid prövningen. Det är inte arternas välbefinnande som värnas, snarare är syftet att de aktuella livsmiljöerna inte förlorar i ekologiskt värde. För de typiska arterna alfågel samt små- och storlom är det således inte en förmildrande omständighet att dessa har observerats i en relativt begränsad omfattning. Klart är att dessa nyttjar grundet i tillräcklig utsträckning för att de ska anses vara typiska arter. Om dessa undviker Östra banken har naturtypen tappat två typiska arter vilket medför att naturtypen sublittorala rev inte har gynnsam bevarandestatus.

Av 7 kap. 28 b § miljöbalken framgår att påverkan från planerade och pågående verksamheter ska vägas in i prövningen. Att det endast är möjligt att ta hänsyn till andra reella projekt är en alltför snäv tolkning. Vid bedömningen av en livsmiljöbevarandestatus är det summan av de faktorer som påverkar en livsmiljö som ska vägas in i bedömningen. Därmed ska även en eventuell utbyggnad av närliggande utsjögrund samt andra faktorer såsom giftspridning, övergödning och annan påverkan vägas in. I ljuset av situationen i Östersjön och Bottenhavet är det ett relevant antagande att den påverkan som idag är störst vid havets kuster kommer att i större grad även ske vid de utsjögrund som i dagsläget besitter den för havsmiljön viktiga egenskapen att vara relativt opåverkade.

Naturvårdsverket har avstyrkt bifall till överklagandet och anfört i huvudsak följande. Finngrundet-Östra banken utgör en viktig marinekologisk gräns mellan egentliga Östersjön och Bottenhavet. Östra banken hyser utbredda, välutvecklade bestånd av blåstång och smaltång. Faunan domineras av bland annat snäckor,

blåmusslor och tångmärlor. Östra banken ingår i Natura 2000 eftersom området är geografiskt representativt och ett av de mest opåverkade områdena, bland annat tack vare god vattenomsättning och att banken ligger i en övergångszon mellan Ålands hav och Bottenhavet där övergödningen inte har fått stora konsekvenser.

Naturvårdsverket genomförde 2007–2010 en andra inventering av utsjöbankarna enligt vilken Finngrundet bedömdes ha nationell betydelse för rastande eller övervintrande sjöfåglar och troligen speciellt för rastande flyttfåglar på våren. Bankarna hyser också det nordligaste, någorlunda täta beståndet av övervintrande alfågel de år området är isfritt. Dessutom nyttjas bankarna av andra arter såsom lommar, grisslor, gäss och svanar. Alfågeln har på senare år minskat kraftigt och är numera upptagen på den svenska rödlistan. Den är beroende av utsjöbankar med förekomst av blåmusslor under vinterhalvåret och är en av de arter som förefaller mest känslig för vindkraftparker och som uppvisar undvikandebeteende flera år efter etableringen. Flyginventeringar under 2007 tyder på att området utnyttjas av ett alfågelbestånd på 2 300–2 600 individer men under 2009 var antalet individer betydligt lägre. Östra banken är ett viktigt övervintringsområde för alfågeln.

Havs- och vattenmyndigheten har avstyrkt bifall till överklagandet och anført i huvudsak följande. Utsjöbankarna har ett mycket högt ekologiskt värde för den marina miljön. Detta beror framförallt på att de ofta hyser de kustnära grundområdenas funktion som viktiga lek-, födosöks- och uppväxtområden för många fiskarter och andra marina organismer men utan att på samma sätt vara påverkade av mänsklig aktivitet. Detta gör att utsjöbankarna i många fall fungerar som refuger för arter som genom mänsklig påverkan trängts undan från kustnära områden och därmed blir viktiga för växt- och djurarters utbredning och spridning. Utsjöbankarna kan på så sätt fungera som viktiga platser för återkolonisation om förhållandena i kustområdet blir bättre. Naturvårdsverket har pekat ut ett antal utsjöområden som ur naturvårdens synvinkel är särskilt viktiga att skydda från alla former av exploatering. Ett av dessa områden är Finngrundet-Östra banken. I Naturvårdsverkets rapport om möjligheterna till etablering av vindkraft i Natura 2000-områden, NV rapport 6473, pekas dessa områden ut som de typer av Natura 2000-områden

som kan urskiljas som särskilt svåra och olämpliga att etablera vindbruk i. Av de undersökta bankarna i södra Bottenhavet har Finngrundet-Östra banken nationell betydelse för rastande och övervintrande sjöfåglar och troligen särskilt för rastande flyttfåglar på våren. Östra banken hyser det nordligaste någorlunda täta beståndet av övervintrande alfågel de år området är isfritt. Dessutom nyttjas det av andra arter såsom lommar och grisslor. Området bedöms sålunda ha stor betydelse för den ekologiska funktionen i Södra Bottenhavet. Bolaget anger att livsmiljöernas utbredning kommer att öka i och med tillkomsten av de artificiella substraten som fundamenten utgör och att de därmed kommer att bidra till en gynnsam bevarandestatus. Detta stämmer inte eftersom anläggande av de planerade fundamenten kommer att minska livsmiljöernas naturliga utbredningsområde.

Mark- och miljödomstolen har den 7 juni 2013 hållit sammanträde varvid på bolagets begäran vittnesförhör har hållits med bland andra Leif Nilsson, fil. dr vid Lunds universitet och deltagare vid Naturvårdsverkets senaste utsjöbanksinventering av sjöfåglar.

DOMSKÄL

Enligt 7 kap. 28 a § första stycket miljöbalken krävs det tillstånd för att vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura 2000-område. Av 7 kap. 28 b § miljöbalken framgår att ett sådant tillstånd bara får lämnas om åtgärden inte kan skada de livsmiljöer i området som avses att skyddas.

Den ansökta verksamheten kommer att påverka miljön i Natura 2000-området på ett betydande sätt och kräver därmed tillstånd.

De livsmiljöer som avses att skyddas inom det aktuella Natura 2000-området är sublittorala sandbankar och rev. Den bevarandeplan som upprättats för området är enligt uppgift ännu inte antagen men får, i avsaknad av fastställd bevarandeplan, ändå tjäna som utgångspunkt för domstolens överväganden.

I lagkommentaren till den nyss angivna bestämmelsen (se Miljöbalken [13 augusti 2013 Zeteo], kommentaren till 7 kap. 28 b § MB) anges bland annat följande.

Paragrafen, som tillkom 2001, anger förutsättningarna för att tillstånd enligt 28 a § ska kunna beviljas. Den motsvarar bestämmelsen i 6.3 art- och habitatdirektivet, att alla planer och projekt (med undantag av sådana nyttiga åtgärder som omtalas i 7 kap. 28 a § 2 st.) som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, ska godkännas först sedan behöriga nationella myndigheter försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada. – Verksamheten eller åtgärden får alltså tillåtas bara om det står klart att den är förenlig med direktivet, varvid man också får beakta inverkan av andra verksamheter och åtgärder; inte bara sådana som pågår vid tillfället utan också sådana som planeras. – Myndigheten får till en början ta hänsyn till risken för områdets skyddade livsmiljöer. Enligt lagtexten ska tillstånd vägras redan om livsmiljöerna ”kan skadas”, vilket tyder på att även mera avlägsna risker kan vara ett hinder. Liksom vid andra riskbedömningar bör beaktas både sannolikheten för att skada på naturvärdena inträffar och hur pass svår en skada kan antas bli; kan under olyckliga omständigheter miljön påverkas på ett mycket allvarligt sätt, får man ta hänsyn också till möjligheten för mindre troliga händelseförlopp. – Bedömningen får ske med utgångspunkt i syftet att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för arter som är typiska för området; en försämring kan förutses om den yta som omfattas av arternas livsmiljö minskar eller om livsmiljön annars skadas med allvarliga konsekvenser för arterna. Vad som är tillåten inverkan på området måste rimligen variera med hänsyn till sådana omständigheter som typen av livsmiljö, syftet med områdeskyddet samt områdets storlek och läge. Ett handlande som är tillåtet på ett område som skyddats på grund av sin märkliga geologi kan naturligtvis vara förbjudet där fågelskyddet är syftet. Tillstånd får i varje fall antas vara möjligt beträffande smärre ingrepp som inte kan väntas få betydelse på längre sikt, t.ex. fällning av enstaka träd utan särskilt värde som boträd för skyddade fågelarter, gallring och röjning som inte ändrar skogsmarkens karaktär från miljösynpunkt eller sådana tillfälliga traktorkörningar som bara temporärt skadar marken.

I 16 § tredje stycket förordningen (1998:1252) om områdesskydd anges följande. Med *bevarandestatus för en livsmiljö* avses summan av de faktorer som påverkar denna livsmiljö och dess typiska arter och som på lång sikt kan påverka dess naturliga utbredning, struktur och funktion samt de typiska arternas överlevnad på lång sikt. En livsmiljös bevarandestatus anses gynnsam när

1. dess naturliga eller hävdbetingade utbredningsområde och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande,
2. den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den ska kunna bibehållas på lång sikt finns och sannolikt kommer att finnas under en överskådlig framtid, och
3. bevarandestatusen hos dess typiska arter är gynnsam.

Som framgått ovan är de livsmiljöer som avses att skyddas inom Natura 2000-området Östra banken sublittorala sandbankar och rev. Enligt mark- och miljödomstolens mening ger utredningen i målet inte belägg för att bevarandestatusen för någon av dessa livsmiljöer skulle påverkas i negativ riktning såvitt avser de aspekter som anges i punkterna 1 och 2 ovan, till följd av den ansökta verksamheten. Däremot ger utredningen enligt domstolens mening anledning till oro vad gäller punkten 3, och då närmare bestämt i fråga om arten alfågel.

Det är ostridigt i målet att bankarna vid Finngrundet har stor betydelse för rastande eller övervintrande sjöfåglar varvid bankarna bland annat hyser det nordligaste, någorlunda täta, beståndet av övervintrande alfågel de år området är isfritt. Enligt förslaget till bevarandeplan för Östra banken är alfågeln en typisk art för livsmiljön sublittorala sandbankar. Även i Naturvårdsverkets vägledning, NV-04493-11, om sublittorala sandbankar listas alfågeln som en typisk eller karakteristisk art för den livsmiljön. Mark- och miljödomstolen finner mot denna bakgrund inte anledning att utgå från något annat än att alfågeln är en typisk art för sandbankarna i fråga.

Enligt 16 § fjärde stycket i den angivna förordningen avses med *bevarandestatus för en art* summan av de faktorer som påverkar den berörda arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och mängden hos dess populationer, varvid en arts bevarandestatus anses gynnsam när

1. uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö,
2. artens naturliga eller hävdbetingade utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och

3. det finns och sannolikt kommer att fortsätta att finnas en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt.

Vad gäller den ansökta verksamhetens påverkan på alfågeln har Leif Nilsson uppgett bland annat följande. Finngrundet-Östra banken ligger i utkanten av utbredningsområdet för alfågeln och det är endast fråga om något tusental individer som observerats på platsen. Det finns en risk för att alfågeln kommer att undvika området för den ansökta verksamheten om vindkraftparken anläggs. Dessa fåglar kan dock röra sig över mycket stora områden och stannar de inte och rastar vid Östra banken så kommer de att rasta någon annanstans. Den ansökta verksamheten kommer inte att resultera i några negativa effekter på populationsnivå.

Mark- och miljödomstolen gör följande överväganden.

Utöver tillstånd enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken kräver den ansökta verksamheten tillstånd av regeringen enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Vid regeringens prövningar ska, enligt dessa lagar, bland annat 2 kap. miljöbalken tillämpas. I det sammanhanget kan noteras att Mark- och miljööverdomstolen vid flera tillfällen har påpekat att frågor om en miljöfarlig verksamhets påverkan på flora och fauna ska ingå som en naturlig del i lokaliseringsbedömningen enligt 2 kap. 6 § miljöbalken och att en del i lokaliseringsprövningen därmed blir att bedöma hur skyddade arter påverkas utifrån relevanta fridlysningsbestämmelser (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 april 2013 i mål nr M 7865-12). Detta anges här med tanke på det faktum att alfågeln i sig är rödlistad.

En prövning enligt 2 kap. miljöbalken ligger emellertid utanför ramen för det nu aktuella målet. Rent generellt kan emellertid framhållas att orsaken till att alfågeln är rödlistad är att en minskning av populationen pågår eller förväntas ske, varvid minskningstakten har uppgått till 70 (65–75) % under de senaste tjugo åren, samt att arten hänförs till kategorin Starkt hotad (EN). I artdatabanken anges att minskningen av populationen beror på oljeutsläpp i Östersjön men förmodligen även på

andra faktorer, såsom minskad födotillgång. I artfaktabladet för arten anges under rubriken Åtgärder att etablering av vindkraftparker på utsjöbankar måste undvikas.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning beträffande risken för skada på livsmiljön sublittorala sandbankar med anledning av den ansökta verksamhetens påverkan på arten alfågel.

Genom förhöret med Leif Nilsson och utredningen i övrigt står det klart att det finns en betydande risk för att alfågeln, till följd av den ansökta verksamheten, kommer att undvika området Finngrundet-Östra banken. Artens utbredningsområde kommer till följd härav att minska vilket innebär en negativ påverkan på artens bevarandestatus. Den tankegång som angetts ovan, att minskningen kan kompenseras genom att alfågeln istället rastar på någon annan plats, framstår som svårförenlig med de kriterier som enligt ordalydelsen i 16 § fjärde stycket förordningen om områdes-skydd ska beaktas vid bedömningen av en arts bevarandestatus. Att det är fråga om ”endast” något tusental individer och alltså en relativt sett liten andel av den totala populationen kan inte heller tillmätas någon avgörande betydelse vid denna bedömning. I det sammanhanget kan givetvis inte bortses från den kraftiga minskningen av populationen under senare år. Lagrummets ordalydelse ger slutligen inte utrymme för att lägga någon avgörande betydelse vid att orsaken till att området inte längre kommer att vara attraktivt för alfåglar är vindkraftsnurrornas avhållande effekt och därmed inte något som medför – omedelbar – fysisk skada på alfåglarna.

Tillstånd enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken till en verksamhet får bara lämnas under förutsättning att verksamheten inte kommer att skada de livsmiljöer i området som avses att skyddas. Enligt mark- och miljödomstolens mening visar utredningen i målet att en etablering av den ansökta vindkraftparker i Natura 2000-området Finngrundet-Östra banken kommer att medföra sådan skada som avses i 7 kap. 28 b § miljöbalken på den skyddade livsmiljön sublittorala sandbankar, till följd av den negativa inverkan etableringen kommer att ha på arten alfågel. Förhållandena är inte sådana att skadan går att undvika genom att föreskriva försiktighetsmått och

skyddsåtgärder. Det saknas då utrymme att ge tillstånd till verksamheten med stöd av 7 kap. 28 a § miljöbalken.

Enligt mark- och miljödomstolens mening saknas det vidare, på av länsstyrelsen angivna skäl, anledning anta att 7 kap. 29 § miljöbalken är tillämplig i förevarande fall.

Överklagandet ska sammanfattningsvis avslås.

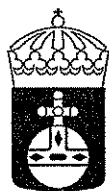
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 3](#) (DV 427)

Överklagande senast den 8 oktober 2013.

Denny Heinefors

Lars Hydén

I avgörandet har deltagit rådmannen Denny Heinefors, ordförande, och t.f. tekniska rådet Lars Hydén (skiljaktig mening, se [bilaga 2](#)) samt de särskilda ledamöterna Christer Lännergren och Åsa Ahlgren. Föredragande har varit beredningsjuristen Ote Dunér.



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

Petter Söderberg
Miljöskyddsenheten
018-19 53 94
Petter.soderberg@lansstyrelsen.se

BESLUT

1 (10)

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

NACKA TINGSRÄTT

INKOM: 2012-07-11
MÅLNR: M 3905-12
AKTBIL: 3

Finngrunden Offshore AB
c/o WPD Stockholm Offshore AB
Ferkens Gränd 3
111 30 Stockholm

Beslut enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken angående uppförande av gruppstation för vindkraft inom Natura 2000-området Finngrundet-Östra banken

BESLUT

Länsstyrelsen avslår ansökan med stöd av 7 kap. 28 b § miljöbalken.

Miljökonsekvensbeskrivning

Länsstyrelsen godkänner med stöd av 6 kap. 9 § och 6 kap. 8 § tredje stycket miljökonsekvensbeskrivningen i ärendet. Verksamheten är betydande miljöpåverkan i den mening som avses i miljöbalken.

REDOGÖRELSE FÖR ÄRENDET

Ansökan

Finngrunden Offshore AB (FOAB) som tillhör koncernen wpd AG har inkommit med ansökan om tillstånd enligt 7 kap 28 a § miljöbalken (Natura 2000-tillstånd). Ansökan avser uppförande och drift av gruppstation för vindkraft med tillhörande transformatorstationer, omriktaranläggningar mm med den närmare lokalisering, art och omfattning som framgår av till regeringen ingivna ansökningar enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon (SEZ, 1992:1140) respektive lagen om kontinentalsockeln (KSL, 1966:314) inom Natura 2000-området Finngrundet – Östra banken SE0630260. Ansökan avser endast etablering på den östra banken.

Tillstånd har även sökts hos regeringen enligt ovan nämnda lagar (SEZ för anläggningar och KSL för kabelförläggning). Eftersom området ligger utanför Sveriges territorialvatten men inom Sveriges ekonomiska zon sker ingen prövning enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken.

Natura 2000-tillståndet provas vid Länsstyrelsen i Uppsala län då territorialvattnet inom länet ligger närmare det berörda området än Gävleborgs län. Detta i enlighet med lydelsen i 7 kap. 32 § miljöbalken.

Projektområdet sammanfaller med Natura 2000-områdets gränser för Östra banken. Ansökan omfattar maximalt 210 vindkraftverk som anläggs inom

Länsstyrelsen Uppsala län

POSTADRESS: 751 86 UPPSALA BESÖKSADRESS: HAMNESPLANADEN 3

TELEFON: 018 - 19 50 00 TELEFAX: 018 -19 52 01 E-POST: lansstyrelsen@c.lst.se

POSTGIRO 3 51 73-4 / 6 88 03-6 ORGANISATIONSNUMMER: 202100-2254 (VAT SE202100225401)

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

djupintervallet 10-20 meter. Med sistnämnda djup avses 20-meterskurvan på sjökortet. Inga sjökablar kommer att förläggas på grundare områden än 10 meter. Ansökan redogör för möjliga försiktighetsmått avseende buller, grumling, konstruktions- och avvecklingsarbetet, tidpunkt för anläggning, erosionsskydd. Huvudalternativet avser 185 st vindkraftverk.

Ansökningshandlingar och kompletteringar

FOAB har inkommit med miljökonsekvensbeskrivning (MKB) inför ansökningen till regeringen enligt SEZ. Utöver den har även bifogats en Natura 2000-MKB.

Till ansökan har bifogats flora- och fauna modelleringar, redogörelse för provfiske vid Finngrundens, bentisk inventering, analys av sällförekomst, förstudie angående fåglar, undersökning av förekomst av fladdermöss, sammanställning över botten sediment och miljökemiska sedimentdata, bedömning av sedimentspredning, naturundersökningar samt andra rapporter som inte är relevanta vid denna prövning.

På begäran från Länsstyrelsen har komplettering inkommit 2011-07-01. Till kompletteringen har bifogats kartbilaga avseende ansökt konfiguration av vindkraftsparken, redogörelse där grumling, ispåverkan, naturvärden vid 10 m och djupare, påverkan vid eventuellt oljeutsläpp till följd av olycka, påverkan på vissa fiskarter behandlas. I redogörelsen ingår även utbredningskartor över tang och andra arter. Till kompletteringen har även bifogats en redogörelse angående möjliga effekter på fisk vid anläggning och drift av en vindkraftspark på Finngrundens.

Länsstyrelsen har gett sökanden ytterligare möjlighet att kommentera de remissvar som inkommit samt i övrigt komplettera ansökan om behov anses föreligga. Svar har inkommit och till detta har bifogats bedömning av påverkan på det marina livet på Östra banken samt yttrande avseende fågelförekomsten vid Finngrundens.

Samråd

Samråd har hållits i och med det kompletterande samråd som hållits 2009-01 i samband med de övriga prövningarna, samt i och med det möte som hållits mellan Länsstyrelsen och FOAB 2010-05-18.

Remisser

Detta ärende har remitterats till Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Naturvårdsverket, SGU och Fiskeriverket angående kompletteringsbehov av ansökan.

Ansökan har remitterats till Artdatabanken, Naturvårdsverket, SGU, Havs- och vattenmyndigheten, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Vattenmyndigheten Bottenhavet samt Tierps, Gävle och Älvkarleby kommuner. Naturvårdsverket,

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

Älvkarleby kommun och Vattenmyndigheten Bottenhavet har inte inkommit med svar.

Nedan följer redogörelse för yttrandena, sammanfattningsvis:

Artdatabanken

Sverige har efter inventeringar av utsjöbankar valt de bankar med högst naturvärden till Natura 2000-områden. Ett av villkoren för att EU skulle godkänna Sveriges Natura 2000-nätverk var att lägga till en ytterligare utsjöbank i bottenhavet. Om vindkraftparker uppförs på något av östra och västra banken av Finngrundet kan inte Sverige anses ha uppfyllt EU:s krav för Natura 2000-nätverket. Etablering kommer att påverka chansen att bevara den biologiska mångfalden enligt EU:s art- och habitatdirektiv samt ramdirektiv för marin strategi.

Finngrundet är en oerhört viktig refug för att kunna sprida arter inom Natura 2000-nätverket samt för arter som trängts bort från mer kustnära områden med de ingående Natura-naturtyperna. Arealuppgifterna är felaktiga. Större delen av det skyddade området kommer att påverkas vid uppförandet av vindparken och livsmiljön kommer att skadas. Området får sämre tillstånd efter uppförandet då det inte kan garanteras att de skyddade naturtyperna med dess ingående typiska arter återkommer.

Kunskapen om de innevarande naturtyperna och arterna är bristfälliga. Bevarandeplanen är inte fastställd och det finns ingen etablerad miljöövervakning för varken området eller nationellt. Det gör att det är svårt att förutse de fulla konsekvenserna av vindparken. Enligt försiktighetsprincipen bör därför vindkraftparker inte anläggas i marina Natura 2000-områden.

Bedömningen av påverkan är inte gjord för naturtyperna som helhet vilket är mycket allvarligt. Bedömningen måste utgå från Naturtypernas vägledning som är fastställda av Naturvårdsverket. Förutsättning för bevarande av naturtyperna på Finngrundet har endast kopplats till algfloran. Övriga karaktäristiska och typiska arter måste även de bedömas samt övriga förutsättningar för bevarande enligt vägledningarna för naturtyperna.

Beskrivningen i MKB:n av effekten på fågel är undermålig beträffande bakgrundsbeskrivningen av områdets betydelse för EU:s fågeldirektiv annex 1-arter (sångsvan, storlom, smålom), rödlistade arter (sädgås, smålom, alfågel) samt typiska arter, fåglar för de ingående naturtyperna (alfågel, smålom, storlom). Områdets betydelse för svensk/finska/nordryska storlommar och smålommar i maj måste också studeras närmare innan en rimlig riskbedömning kan göras.

Alla av alfågeln födosöksområden bör bevaras då den är starkt hotad (EN svenska rödlistan). Alfågel förefaller vara en av de arter som är mest känslig för

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

vindkraftparker och uppvisar hög grad av undvikandebeteende utan habituering flera år efter etablering. Risken för negativ påverkan på nordeuropas sångsvan- och taigasädgåspopulationer är betydande.

Havs- och vattenmyndigheten

Anser att den ansökta verksamheten kan komma att medföra en negativ påverkan på vattenmiljön och fiskbestånden under anläggningsfas, driftsfas och avvecklingsfas. Hav bedömer att det finns en betydande risk för en påtaglig skada på skyddsvärda arter och naturtyper samt på allmänna fiskeintresset.

Undervattensljud och sedimentspridning under anläggningsfasen samt undervattensljud, vibrationer, uppkomst av magnet- och elektriska fält samt ström- och habitatförändringar (reveffekter) gör påverkansområdet betydligt större än de 0,06% som bolaget redovisar.

Ansökan saknar alternativa lokaliseringar längs övriga östersjökusten eller landbaserad vindkraft (i enlighet med 2:6, 6:7 pkt 4 MB). Det saknas också en analys över synergieffekter av de planerade parkerna i det aktuella havsområdet där havs- och vattenmyndigheten har kännedom om ytterligare tillståndsansökningar för havsbaserad vindkraft. Det saknas en utredning om bästa möjliga teknik (enligt 2:3 MB), Havs- och vattenmyndigheten har kännedom om teknik där flytande fundament används.

Länsstyrelsen i Gävleborg

Anser inte att tillstånd enligt 7 kap. 28 a miljöbalken kan beviljas. Skälet till det är främst att; etableringen kommer att påverka de naturligare naturtypernas utbredning genom direkt och indirekt påverkan; att kunskapen om långsiktiga effekter i den här typen av miljö inte är tillräcklig; att kumulativa effekter av den planerade vindkraftsparken på Finngrundens Västra banken är oklara och att alternativa lokaliseringar inte har utretts ordentligt.

Påverkan på naturtypernas utbredning är osäker då de inte påverkas endast direkt utan även indirekt av t ex sedimentering och muddring vars påverkansområde är svårt att uppskatta. Det är även oklart var muddermassor kommer att läggas och hur stor yta de upptar. Det innebär att naturtypernas utbredning kommer att minska vilket gör det osäkert om 16 § pkt 1 i förordningen om områdesskydd uppfylls, att utbredningsområdet är stabilt eller ökande.

Med nuvarande kunskapsläge är vindkraftens långsiktiga effekter på den här typen av miljö oklara. Tillstånd söks för 30 år, uppföljningar som är gjorda på andra vindkraftparker till havs sträcker sig endast över några år. Svårt att dra paralleller mellan resultat från andra vindkraftparker till havs och förväntad påverkan på Finngrundet då Österjön inte är ett enhetligt ekosystem. I dagsläget är det inte möjligt att bedöma hur och vilka långsiktiga effekter en vindkraftsetablering kan

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

ha på Finngrundet Östra banken. Det innebär också att man inte kan utesluta att artsammansättningen av de typiska arterna kan komma att förändras.

Osäkert att 16 § pkt 3 förordningen om områdesskydd uppfylls, att bevarandestatusen hos livsmiljöernas typiska arter är gynnsam under och efter en vindkraftsetablering då MKB:n saknar en fullständig genomgång av naturtypernas typiska arter och förväntad bevarandestatus.

Kumulativa effekter är oklara och saknas till stor del i ansökan. Rimliga alternativ har inte presenterats.

En exploatering av vindkraft är inte reversibel då man inte får tillbaka de naturliga förhållanden som platsen hade innan etablering när den tas ur drift.

Sveriges Geologiska undersökning, SGU

SGU förfogar över eget underlag av tillräcklig kvalitet för bedömning av de geologiska förhållandena på Östra banken. På bankens sydvästsluttning har en sand/grusavlagring sådan omfattning att den har ett potentiellt värde som materialreserv.

Anläggning i de lerhaltiga sedimenten lerig morän och eventuellt glaciallera på Finngrundens kan, beroende på vald teknik, förväntas orsaka vattengrumling. Effekterna torde dock förutsatt att påverkade bottenområden förses med lämpligt erosionsskydd vara kortvarig. Området är i hög grad exponerat för påverkan från havsvågor. Uppslammat finmaterial kommer avsättas inom sedimentationsbassänger på djupare vatten. Det mindre tillskott av hårdbotten som kraftverksfundamenten utgör torde endast innebära en marginell förändring av botten typ.

SGU ser inte skäl att på geologiska grunder motsätta sig en vindkraftsutbyggnad enligt redovisade planer inom Natura 2000-området Finngrundens Östra banken.

Tierps kommun

Tierps kommun har grundsynen att vi är positiva till vindkraftsetableringar. Vid denna etablering kan dock påverkan på fisk av ljud och elektromagnetiska fält få en stor betydelse och bör undersökas noggrannare. Etableringen riskerar också att spolia fiskreproduktionen under anläggningsåren. Detta bör kompenseras genom åtgärder som gynnar fiskreproduktionen i området. I övrigt har kommunen inga invändningar mot att tillstånd lämnas till den tänkta vindkraftsparken.

Gävle kommun

Har inget att erinra mot de planerade åtgärderna inom Natura 2000-området Finngrundens-Östra banken. De skyddsåtgärder som sökanden avser utföra är väl beskrivna och bedöms inte påverka områdets bevarandestatus på ett betydande sätt.

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

Sökandens bemötande

FOAB har bemött inkomna yttranden vilket här redogörs för sammanfattningsvis.

Av kommissionens vägledningsdokument Wind energy developments and Natura 2000 framgår klart och tydligt att det från EU:s sida inte finns någon principiell ståndpunkt att vindkraftutbyggnad i Natura 2000-områden ska förbjudas. Härav följer istället att en bedömning alltid ska göras i det enskilda fallet. Inte heller art- och habitatdirektivet innehåller något uttryckligt förbud härom. Av ingressen till nämnda direktiv stadgas: För att upprätthålla den biologiska mångfalden kan det i vissa fall vara nödvändigt att upprätthålla eller till och med främja mänsklig verksamhet. Mot bakgrund härav anser FOAB att det inte finns något rättsligt stöd för uppfattningen att Sverige inte kommer att uppfylla EU:s krav för Natura 2000-nätverket om vindkraftparker uppförs på Finngrund.

Som exempel på havsbaserade vindkraftverk inom Natura 2000-områden kan nämnas Fécamp i Frankrike där rådighet är medgiven och ett tillståndsgivet projekt Butendiek i Tyskland.

Bedömningen av vad som är en försämring ska göras med utgångspunkt i önskemålet att i området upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för den eller de arter som är typiska för livsmiljön. Som exempel på otillåtna ingrepp i Natura 2000-områden är om en livsmiljös yta minskar eller någon fysisk struktur eller funktioner som är nödvändiga för den gynnsamma bevarandestatusen skadas. Härmed får förstås att de livsmiljöer som avses skyddas i området inte till omfattning och struktur får försämrats på ett sätt som riskerar att äventyra dess funktion som livsmiljö för de arter som typiskt sett förekommer i sådana livsmiljöer. FOAB erinrar därför i sammanhanget om att fundamenten och elkablar kommer ta mindre än 0,1 % av Östra bankens bottenyta i anspråk och att huvuddelen av bottenstrukturen på Östra banken består av hårt substrat. Härav kan konstateras att det inte är fråga om en sådan allvarlig minskning av naturtyperna rev och sublittorala sandbankar att det kommer att äventyra dess funktion som livsmiljö. Denna bedömning ska även ses i ljuset av att FOAB åtagit sig att inte uppföra några vindkraftverk eller anlägga några elkablar på vattendjup understigande 10 meter, varav de viktigaste områdena av naturtypen rev helt kommer att undantas från exploatering – de områden där den rikare bottenvegetationen och välutvecklade bältena av blåstång och smaltång förekommer.

Vad gäller skadepåverkan på skyddade arter är de bedömda effekterna i det nu aktuella fallet såväl små som kortvariga och i huvudsak koncentrerat till anläggningsskedet. FOAB hänvisar här till Vindvals rapport Vindkraftens effekter på marint liv och IUCN:s rapport Greening Blue Energy: Identifying and managing the biodiversity risks and opportunities of offshore renewable energy, båda syntesrapporter som bedömer påverkansfaktorer på marina bottenmiljöerna.

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

Eftersom projektet inte kommer att ge upphov till skada på livsmiljön eller medföra en betydande påverkan på de skyddade arterna kommer Finngrundets betydelse som viktig refug för att kunna sprida arter att bestå. Sedimentation vid anläggning bedöms bli små och kortvariga, kablar kommer inte behöva plöjas/grävas ned när de utläggs på isfritt djup.

Såvitt avser övrig påverkan som kan ha betydelse för de karaktäristiska och typiska arterna i livsmiljöerna sublittorala sandbankar och rev kan bl a konstateras:

- att det totala tillskottet av hårt substrat är mycket litet och den möjliga påverkan som kan uppstå bedöms bli en mycket liten och lokal ökning av fastsittande ryggradslösa djur, främst blåmusslor på vindkraftverken och erosionsskydden,
- att ingen tydlig påverkan av undervattensljud under anläggningsfasen har kunnat påvisas på fastsittande ryggradslösa djur
- att effekter av förväntad vattenströmning runt vindkraftverken är mycket små och inte kommer att leda till några nämndvärda effekter på växt- och djurlivet
- samt att risken för att tillförseln av nytt hårt substrat gynnar arters etablering, bedöms som liten

MOTIVERING

Enligt 7 kap. 28 a och b §§ miljöbalken krävs tillstånd för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura 2000-område. Tillstånd får lämnas endast om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas. Livsmiljön skadas om gynnsam bevarandestatus inte kan upprätthållas på lång sikt. Enligt 16 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd avses med bevarandestatus summan av de faktorer som påverkar en livsmiljö och dess typiska arter och som på lång sikt kan påverka dess naturliga utbredning, struktur och funktion samt de typiska arternas överlevnad på lång sikt.

Enligt 7 kap. 29 § miljöbalken får trots bestämmelserna i 28 b § tillstånd enligt 28 a § lämnas, om det saknas alternativa lösningar och om verksamheten eller åtgärden måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse samt om de åtgärder vidtas som behövs för att kompensera för förlorade miljövärden så att syftet med att skydda det berörda området ändå kan tillgodoses. Ett sådant tillstånd får lämnas endast efter regeringens tillåtelse.

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

Natura 2000-området Östra banken SE0630260 beslutades i december 2009 enligt art- och habitatdirektivet (SCI) och omfattar en yta på drygt 23 000 ha på den östra delen av utsjöbanken Finngrundet som kallas Östra banken. Området ligger i svensk ekonomisk zon, utanför den svenska territorialgränsen. Ingående naturtyper enligt art- och habitatdirektivet och som området avser att skydda är 1110 sublittorala sandbankar och 1170 rev.

Enligt Naturvårdsverkets vägledningar för de aktuella naturtyperna (november 2011) är den samlade bedömningen att sublittorala sandbankar och rev sett ur ett nationellt perspektiv inte har gynnsam bevarandestatus. Detta beror på att övergödning och trålning utgör ett problem och att många av naturtypernas arter är rödlistade.

Östra banken hyser på grund av sitt geografiska läge särskilda naturvärden som beskrivs i ansökan och i bevarandeplanen. Utsjögrundet är ett ovanligt opåverkat område i Bottenhavet och med en rik algflora av grön- och brunalger, så som blåstång och den endemiska arten smaltång, utgör grundet en utmärkt tillflyktsort för arter som har utsatts för habitatförluster i miljöer närmare land. Läget mellan den saltare Östersjön och den sötare Bottenviken ger också förutsättningar för en unik artsammansättning. Länsstyrelsen bedömer att Östra banken har goda förutsättningar för att inom området bibehålla en god bevarandestatus för livsmiljöerna sublittorala sandbankar och rev. Därmed bedöms området också ha en stor betydelse för den ekologiska funktionen i södra Bottenhavet.

Länsstyrelsen har i ärendet att ta ställning till om tillåtelse enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken kan lämnas för uppförande av gruppstation för vindkraftverk i enlighet med Finngrundens Offshore AB:s ansökan. I ärendet är det endast aktuellt att avgöra påverkan på de livsmiljöer i området som avses att skydda. Vid prövningen beaktas förutsättningarna för de aktuella livsmiljöers bevarandestatus i hela landet. Det faktum att livsmiljöerna inte har gynnsam bevarandestatus ställer höga krav på att ansökan, på vetenskaplig grund och bortom rimligt tvivel, ska kunna visa att åtgärderna inte kan medföra skada.

Länsstyrelsen noterar att det finns en generell kunskapsbrist vad gäller vindkraftparkerers långsiktiga påverkan på det marina livet. Trots det kunskapsunderlag som presenterats så finns uttalade kunskapsluckor eller riskscenarier som inte är utredda till fullo. Det är också svårt att använda slutsatser från forskning och uppföljning av andra vindkraftparker till havs för att bedöma påverkan på Östra banken. Det beror på att Östersjön inte är ett enhetligt ekosystem utan är ett hav där förutsättningarna varierar. Det är inte tillfredsställande att långtidsstudier avseende vindkraftparkerers påverkan på det marina livet saknas. Nuvarande kunskapsunderlag bygger endast på studier av enstaka verk eller mindre vindkraftparker och resultaten kan inte extrapoleras till vilka förändringar som sker i större parker över lång tid. Verksamheten avses att fortgå under 30 år vilket inbegriper etablering, drift och avveckling. I och med

2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

detta tidsspann föreligger risk för framtida hot mot naturtyperna som inte kan förutses idag och som kan förstärkas av att området har bebyggts med vindkraftverk. Osäkerheten ökar på grund av möjliga kumulativa effekter som kan uppstå vid den utökade vindkraftsutbyggnad till havs som sker idag. Kunskapsbristen bedöms också vara av sådant slag att det i dagsläget inte är möjligt att komplettera ansökan med ytterligare utredning i frågan.

Utsjöbankarna har otvetydigt ett högt ekologiskt värde för den marina miljön. Det handlar bl a om fiskereproduktion, växt- och djurarters utbredning och spridning där särskilt ska nämnas den för bottenhavet endemiska arten smaltång. Det är av största vikt att nätverket av lämpliga habitat finns och fungerar så att arterna kan fortleva på lång sikt. I och med den utbyggnad som sker på utsjöbankar och där den eventuella utbyggnaden av Finngrundens Västra bank ska vägas in, bedömer Länsstyrelsen att detta nätverk kan försvagas och att det då kan uppstå ekologiska effekter som man idag inte kan förutse. 7 kap. 28 b § miljöbalken ger stöd för att beakta den sammanlagda effekten som kan uppstå.

Vid en samlad bedömning finner Länsstyrelsen att ansökan inte med tillräcklig säkerhet har visat att Natura 2000-bestämmelsernas krav på att verksamheten ensam eller tillsammans med andra verksamheter på lång sikt inte ska kunna skada de livsmiljöer i området som avses att skyddas. Ansökan ska därför avslås.

Länsstyrelsen finner även att 7 kap. 29 § miljöbalken inte är tillämplig då rekvisiten i punkt 1-3 inte är uppfyllda. Bedömningen grundar sig på att det inte går att åberopa att det saknas alternativa lösningar för att producera förnybar energi på annat sätt eller på annan plats. Det går inte heller att åberopa att en enskild vindkraftpark måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse. Det finns inget väsentligt allmänintresse i att en enskild park uppförs och det finns inga tvingande orsaker till att den måste ligga just här. Länsstyrelsen kan inte föreslå lämplig kompensation i dagsläget och sökanden har inte föreslagit kompensationsåtgärd då deras utgångspunkt är att verksamheten inte föranleder någon skada på livsmiljöerna.

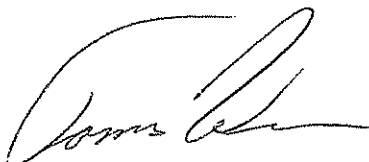
2012-06-21

Dnr: 521-2312-10

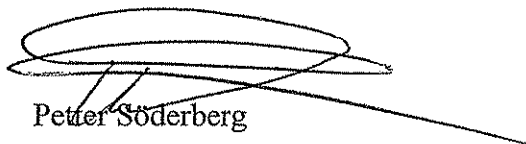
ÖVERKLAGAN

Detta beslut kan överklagas hos Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolen. Överklagandet ska vara skriftligt och undertecknat. Tala om vilket beslut som överklagas, t ex genom att ange ärendets diarienummer. I överklagandet ska en redogörelse finnas för varför Länsstyrelsens beslut anses felaktigt och den ändring av beslutet som begärs. **Brevet ska lämnas/skickas till Länsstyrelsen.** Överklagandet ska ha kommit in till Länsstyrelsen inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet.

I handläggningen av detta ärende har deltagit chef för miljöskyddsenheten Tomas Waara beslutande, naturvårdshandläggare Petter Söderberg, föredragande.



Tomas Waara



Petter Söderberg

Kopia

Artdatabanken
Gävle kommun
Havs- och vattenmyndigheten
Länsstyrelsen i Gävleborgs län
Naturvårdsverket
Regeringskansliet Miljödepartementet 103 33 Stockholm
SGU
Tierps kommun
Vattenmyndigheten bottenhavet
Älvkarleby kommun

Akten
Peter Egardt
Anki Bystedt



T.f. tekniska rådet Lars Hydén är skiljaktig och anför.

Enligt min mening kan det sökta tillståndet beviljas med vissa villkor, detta mot följande bakgrund.

I förarbetena till 7 kap. 28 b § miljöbalken heter det bl.a. följande i prop. 2000/01 sid. 69: ”Myndigheten skall också förvissa sig om att verksamheten eller åtgärden, ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder, inte innebär en sådan störning att den på ett betydande sätt försvårar möjligheten att i området bevara den eller de arter som avses att skyddas. En störning avser inte de fysiska omständigheterna i området utan de arter som lever och skyddas i området. Den störning som kan komma att inträffa måste vara betydande för att denna bestämmelse skall utgöra ett hinder för tillstånd. Ett visst mått av störningar kan alltså tålas. En störning är ofta begränsad i tiden. Dess intensitet, varaktighet och frekvens är därför viktiga faktorer i bedömningen.”

Mot denna bakgrund av lagstiftarens intentioner anser jag att bl.a. följande frågor är av betydelse vid bedömningen av ansökans tillåtlighet. Hur betydande är störningen? Hur begränsad är störningen i tiden? Läks de skador som uppkommer genom störningen inom en någorlunda kort tid?

Under tiden för anläggandet av vindkraftverken kommer de livsmiljöer som avses att skyddas inom Natura 2000-området, sandbankar och rev, att störas, liksom de för sandbankar och rev typiska arterna för alger och fastsittande marin fauna, fisk och fågel.

Störningen uppkommer genom att arealer tas i anspråk för anläggande av fundament för vindkraftverken och nedläggande av kablar. Dessa ytor omfattar ca 0,1 % av Natura 2000-området.

Störning uppkommer vidare genom att grumlingar vid arbetena kommer att kunna sprida sig över större områden. Sökanden har gjort beräkningar för ett värsta scenario med borrarad monopile som skulle kunna ge upphov till ett 13 mm tjockt lager sediment spritt över 0,03 % av Natura 2000-området. Sedimentet från 185 plymer skulle i ett sådant scenario påverka högst ca 5 % av Natura 2000-området. Vid anläggning av gravitationsfundament blir mängden sediment betydligt mindre. Jfr MKB, sid. 17-18. Sökanden har vid huvudförhandlingen redovisat att gravitationsfundament använts för Middelgrund år 2001, Rödsand 1 år 2004, Lillgrund år 2007, Sprogö år 2009 och Rödsand 2 år 2010. Se aktbilaga 31, sid. 11. Ett tillstånd bör enligt min mening kunna förenas med ett villkor om att gravitationsfundament ska användas, särskilt i ett mål som detta när det gäller intrång i ett Natura 2000-område.

Jag godtar sökandens uppgift att det fysiska intrånget uppgår till ca 0,1 % av Natura 2000-området och jag bedömer att störningen p.g.a. grumling genom villkor om gravitationsfundament kan begränsas till några få procent av Natura 2000-områdets yta.

Naturvårdsverket och Havs- och Vattenmyndigheten har båda avstyrkt bifall till ansökan, bl.a. med hänvisning till att den för Natura 2000-området typiska fågelarten alfågel kommer att undvika området sedan vindkraftverken byggts. Det förefaller troligt men beror enligt min mening inte på en störning av de värden som ska skyddas i Natura 2000-området.

Alfågeln livnär sig delvis på den för Natura 2000-området typiska arten blåmussla. Under anläggningstiden kommer blåmusslebeståndet att minska genom att 0,1 % av bottenytan tas i anspråk. Om alfågeln under drifttiden undviker området, kan detta leda till att blåmusslebeståndet blir större än idag, eftersom alfågeln inte kommer att tära på detsamma. Ett större bestånd av den typiska arten blåmussla i framtiden är enligt min mening ingen skada för de värden som ska skyddas inom området. Det kan i detta sammanhang noteras att blåmusslans medeltäckningsgrad är 5 % (MKB sid. 32m), varför 95 % av Natura 2000-området saknar blåmusslor.

När det gäller frågan om kolonisering av vindkraftverkens fundament anför sökanden bl.a. följande i MKB: ”En studie av kabeldragning över sten- och blockbotten vid Yttre Stengrunds vindkraftpark i Kalmarsund visar att två och ett halvt år efter att kabeln lades ut hade det berörda området, inklusive delar av den utlagda kabeln, återkoloniserats.” (MKB sid. 48). ”Även tidigare studier vid vindkraftparken Lillgrund visade att kolonisering av vindkraftfundament går relativt snabbt (Vindval 2011). Två år efter utsättningen av fundament hade samhällena på fundamenten och de block som fungerar som erosionsskydd utvecklats så mycket att inga signifikanta skillnader mot de naturliga bottarna kunde observeras. Detta betyder att de typiska arterna med stor sannolikhet kommer att förekomma på och kring fundamenten i naturliga täckningsgrader inom några år.” (MKB, sid. 64).

Sökanden har åtagit sig att kring fundamenten lägga ut erosionsskydd i form av block kring fundamenten. Översta lagret ska bestå av natursten med en diameter mellan 20 och 40 cm. På fundamenten avser sökanden också lägga natursten av samma storlekar. Förenas detta åtagande med ett villkor om att gravitationsfundament ska användas blir min slutsats densamma som sökandens, nämligen att naturliga täckningsgrader för de typiska arterna kan återupprättas inom några år. Denna slutsats stärks av vittnesförhören.

Utan att i detalj i denna skiljaktiga mening pröva de av sökanden föreslagna villkoren på sidan 9 i MKB finner jag dessa förefalla i huvudsak ändamålsenliga, dock att de enligt ovan bör utvidgas med villkor om att gravitationsfundament ska användas.

Under drifttiden uppkommer inga störningar på de naturvärden som ska skyddas i Natura 2000-området.

Sammanfattningsvis finner jag att det ansökta tillståndet kan beviljas med vissa villkor.



ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Till överklagandet ska bifogas lika många kopior av skrivelsen som det finns motparter i målet. Har inte klaganden bifogat tillräckligt antal kopior, framställs de kopior som behövs på klagandens bekostnad.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.