



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060207

DOM
2017-05-08
Stockholm

Mål nr
M 5329-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-05-27 i mål nr M 1858-15, se bilaga A

KLAGANDE

1. Föreningen För Småskalig Vindkraft i Lillhärdal

2. Länsstyrelsen Gävleborg

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen Västernorrland

2. Skaftåsen Vindkraft AB

Ombud för 2: Front Advokater AB

SAKEN

Uppförande och drift av vindkraftanläggning vid Skaftåsen i Härjedalens kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom på följande sätt.

- Med upphävande av punkten 2 A i mark- och miljödomstolens dom fastställs miljöprövningsdelegationens beslut vad gäller förbud mot vindkraft, ledningar och vägar inom rastrerat delområde B enligt bilaga 1 till miljöprövningsdelegationens beslut.

Dok.Id 1336568

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se				

- Första meningen i första stycket i villkor 12 i miljöprövningsdelegationens beslut ska ges följande lydelse:

Under driftskedet får den ekvivalenta ljudnivån från verksamheten utomhus vid störningskänslig plats vid bostäder, inklusive fritidshus, inte överstiga 40 dB(A).

- Andra stycket i villkor 12 i miljöprövningsdelegationens beslut ska ges följande lydelse:

För lågfrekvent ljud som uppkommer från verksamheten ska följande värde innehållas inomhus.

<i>Tersband [Hz]</i>	<i>Ekvivalent ljudtrycksnivå [dB]</i>
<i>31,5</i>	<i>56</i>
<i>40</i>	<i>49</i>
<i>50</i>	<i>43</i>
<i>63</i>	<i>42</i>
<i>80</i>	<i>40</i>
<i>100</i>	<i>38</i>
<i>125</i>	<i>36</i>
<i>160</i>	<i>34</i>
<i>200</i>	<i>32</i>

- Första meningen i första stycket i villkor 13 i miljöprövningsdelegationens beslut ska ges följande lydelse:

Rörliga skuggor från vindkraftanläggningen får inte överstiga åtta timmar per år på störningskänslig plats vid bostäder, inklusive fritidshus.

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår Föreningen För Småskalig Vindkraft i Lillhärdals överklagande.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Föreningen För Småskalig Vindkraft i Lillhärdal (föreningen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och avslå tillståndsansökan.

Länsstyrelsen Gävleborg har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva punkten 2 A i mark- och miljödomstolens dom och att miljöprövningsdelegationens förbud mot vindkraftverk inom delområde B fastställs alternativt att ärendet återförvisas för förnyad handläggning.

Länsstyrelsen Västernorrland har ansett att ett villkor om buller på max 35 dB(A) vid bostäder bör föreskrivas och att Länsstyrelsens i Jämtlands län strategi för kungsörn och vindkraft beaktas vid prövningen.

Skaftåsen Vindkraft AB har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLANDE AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Föreningen har vidhållit det som den har framfört i underinstanserna och tillagt i huvudsak följande.

Att riksintresset för vindkraft ges företräde framför föreningens framförda invändningar strider mot föreningens rätt att bli hörda och delta i beslutet enligt Århuskonventionen. Att lokalbefolkningens motstånd inte beaktas är mycket besvärande ur ett medborgar- och demokratiperspektiv. Det är ekonomiskt oförsvarligt att bygga ut ytterligare kraftproduktion i prisområde 2. Utbyggnaden innebär påfrestningar på vattenkraftsproduktionen varpå starkt skiftande vattenföring ger upphov till syrebrist och fiskdöd i älvar. Att bygga ut vindkraften på Skaftåsen kan därför inte vara av ett riksintresse. Europeiska unionens projekt ”The Energy Union” redovisar att medlemsländeras första åtgärd ska vara energieffektivisering. EU-kommissionens riktlinjer för grön infrastruktur redovisar att landskap med höga

naturvärden inte ska fragmenteras. Projektet kan inte anses innebära ett betydande tillskott till den totala produktionen av el.

Den för kungsörnar tillämpade buffertzonen på 2 km är gravt otillräcklig enligt nya studier. Buffertzonen motsvarar endast ett skyddat kärnområde på 13 km² medan studierna visar att örnarnas hemområden i verkligheten varierar mellan 60 och 605 km², med medelvärdet 214 km². Detta motsvarar en radie på 5 till 15 km. Unga örnar tar sig 3 till 5 km från boet redan efter en månad och gör utflykter på upp till 10 mil medan de uppehåller sig i sitt hemområde under de första fem åren. Högre verk medför 5 till 12 gånger ökad risk för örnar och rovfåglar jämfört med andra fågelarter. Kungsörnarnas reproduktionstal är redan nu mycket lågt och har sedan år 2000 regelbundet understigit regeringens referensvärde för gynnsam bevarandestatus.

Naturvårdsverket anser att utökad vindkraft påverkar kungsörnars bevarandestatus och i Vindvals lägesrapport från 2016 anges att ett livskraftigt bestånd förutsätter en helhetsbedömning och en mer övergripande planering än vad som finns idag. Den aktuella platsen ligger vidare inom ett rödmarkerat område i Länsstyrelsens i Jämtlands län strategi för kungsörn, vilket innebär en rekommenderad skyddszon på 10 km från boplats.

Lillhärdals naturtillgång i form av det kompakta nattmörkret kommer att förstöras av de planerade verken på Skaftåsen och på Åndberget. Villkoren är i denna del alltför oklara främst vad avser möjligheten att synkronisera flygvarningsljus och göra tändandet beroende av förekomsten av annalkande eller bortflyende flygfarkoster.

Mark- och miljödomstolen berör inte frågorna om vindkraftens eventuellt negativa påverkan på radonutsöndringen i området, kumulativa effekter med Åndbergsprojektet och brister i miljökonsekvensbeskrivningen vad gäller risker och riskområden. Riskzonerna innebär att kringliggande fastighetsägaren inte kan utnyttja sin fastighet såsom förut. Ingen av underinstanserna har vid prövningen säkerställt att vindkraftverken inte utgör någon som helst hälso- och/eller säkerhetsrisk. Den högsta acceptabla gränsen för ljud från vindkraftverken bör vara 35 dB(A). Det hänvisas inte till av föreningen begärd landskapsanalys. Vidare behandlas frågorna om dragning av

nya elnätledningar och annan därmed förknippad byggnation respektive platser för sprängningar, grustag och bergtäkter för sig utan nödvändig överblick. Detta utgör så kallad salamit teknik. Kommunens översiktsplan som tillåter vindkraft på andra platser för att kunna bevara det aktuella området beaktas inte.

Länsstyrelsen Gävleborg har anfört i huvudsak följande.

Uppförande av vindkraftverk inom delområde B kommer att innebära påtaglig skada på riksintresset Fågelsjö gammelgård. Världsarvet Hälsingegårdar, där Fågelsjö gammelgård ingår, skyddas i detta fall genom riksintresse- och byggnadsminnesförklaringar och tillför riksintresset en ytterligare dimension. Världsarvet utgör en länk mellan flera separata områden av riksintresse för kulturmiljövården. Världsarvet bidrar till att skapa ett sammanhållande symbolvärde för Hälsingegårdarna. Att uppförande av vindkraft tidigare tillåtits i anslutning till eller till och med inom riksintressen och världsarv innebär inte att det alltid är lämpligt. Nyttan av vindkraftanläggningen ska vägas mot skadan i varje enskilt fall.

Det är av vikt för intresseavvägningen att beakta att skogen var förutsättningen för gårdens etablering som finnbosättning och att den har varit avgörande för gårdens fortsatta uppbyggnad och utveckling. Det glest befolkade vidsträckta skogslandskapet med få inslag av modern infrastruktur är därför centralt för riksintresset.

Finnmarkshemman ligger per definition avlägset, i skogslandskap, i detta fall ett skogslandskap som är vidsträckt, glest befolkat och med få inslag av modern infrastruktur. De dekorerade interiörerna är inte i sig tillräckligt för ett upptagande på världsarvslistan. Det krävs ett historiskt sammanhang och ett flertal ytterligare kriterier.

Unescos världsarvskommitté har i sitt beslut avseende Hälsingegårdarna uppmanat Sverige att vara särskilt uppmärksam på utbyggnad och lokalisering av vindkraftverk som kan ha negativ påverkan på världsarvets omgivande landskap. Parken kommer att påverka själva grunden för förståelsen av gårdens historiska sammanhang och därmed dess kulturhistoriska värde, vilket innebär påtaglig skada på riksintresset. Gården har

också ett stort upplevelsevärde för utsikten över obrutna milsvida skogar. För att förhindra skada ska vindkraftverk inom delområde B förbjudas.

Länsstyrelsen Västernorrland har anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsens i Jämtlands län strategi för kungsörn och vindkraft bör beaktas vid slutlig bedömning i frågan. Utifrån de begränsningar av antalet verk som gjorts i delegationens beslut bör 35 dB(A) kunna innehållas vid bostäder varför något hinder för ett sådant villkor inte föreligger. I övrigt delar länsstyrelsen miljöprövningsdelegationens inställning.

Skaftåsen Vindkraft AB har anfört i huvudsak följande.

Projektet har ursprungligen omfattat 130 vindkraftverk. Med de kvarvarande 51 verken beräknas den förväntade årliga produktionen till 0,55 TWh vilket är ett betydande tillskott av förnybar energi. Projektet i övrigt innebär samhällsnytta avseende sysselsättning och investeringsklimat i Sverige och i bygden. All producerad el kommer att kunna levereras i systemet. Projektet har stor betydelse för uppnåendet av de svenska och europeiska målen för minskade klimatutsläpp och målen om mer förnybar energi.

Länsstyrelsens uppgift om att över 50 % av vindkraftverken blir synliga från Fågelsjö baseras på en ursprunglig visualisering av 100 respektive 130 verk. Det rör sig om ett betydligt mindre antal och då huvudsakligen under vinterhalvåret med avlövad trädriddå. Det finns en teoretisk möjlighet att enstaka vindkraftverk blir synliga från Fågelsjö men bebyggelsen hindrar i hög grad utblickarna åt det aktuella hållet. Vindkraftverken kommer att ligga som närmast 4,3 km från gården och har på ett sådant avstånd förlorat sin dominans. Det är byggnaderna på gården som dominerar.

Den faktiska visuella påverkan kommer huvudsakligen att utebli under sommartid när gården är öppen för besökare, eftersom trädens lövverk reducerar synligheten. Skogen ägs av Ljusdals kommun som har för avsikt att skydda den omgivande naturliga trädriddån runt gårdsmiljön. Verken kommer aldrig att kunna upplevas som skalmässigt

dominanta och gården kommer således inte upplevas som en del i ett vindkraftlandskap.

Kungsörnarnas boplatser och rörelsemönster är stabila. De GPS-studier som föreningen hänvisar till är baserade på resultat som rapportförfattarna själva anser är så begränsade att de på flera ställen i rapporten manar till försiktighet vid tolkning. Uppdaterad analys visar att kungsörnarnas hem- och kärnområden i snitt är betydligt mindre än vad som tidigare antagits. I den studie som föreningen menar visar på kungsörnarnas låga överlevnadsvärden var kungsörnarnas dödlighet ovanligt hög. En bakomliggande orsak uppges vara GPS-sändarna på örnarnas rygg. Det har inte påvisats regionala eller lokala minskningar av örnpopulationer som har kunnat kopplas till vindkraftsrelaterade olyckor. I Länsstyrelsens i Jämtlands län strategi för kungsörn och vindkraft saknas en riskbedömning eller annan faktabas som motiverar en buffertzon på 10 km.

Närmaste samlade bebyggelse från området ligger 4,5 km bort. Närmaste planerade vindkraftverk på Åndberget ca 2 mil väster om Skaftåsen. Det finns ingen inklämd bebyggelse och området har inget formellt skydd såsom riksintresse för friluftsliv. De vindkraftverk i Falun och Ockelbo som idag är försedda med radarstyrd hindersbelysning har enligt statistiken för 2014 och 2015 haft belysningen släckt i snitt 98 % av tiden. Att de boende skulle lida men pga. belysningen är kraftigt överdrivet.

REMISSYTTRANDE

Riksantikvarieämbetet har i remissyttrande uppgett i huvudsak följande.

En etablering av vindkraftverk inom område B innebär påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövård i Fågelsjö finnmarksby. Storskaliga och dominerande strukturer tillförs landskapet vilket kan hota världsarvets integritet. Det bör vägas in att världsarvskommitténs syn på vindkraft i närheten av världsarv är mer restriktiv än svensk praxis enligt miljöbalken. I detta fall finns risk för oacceptabel skada på världsarvet Hälsingegårdars "Outstanding Universal Values". Riksintresset karaktäriseras av en lång historisk kontinuitet med en karaktärskapande verksamhet,

bruk av jord och skog i en utpräglad randbygd. Denna karaktär är idag tydligt avläsbar i landskapet i och runt Fågelsjö finnmarksby. I princip saknas idag modernare storskaliga tillägg i skogsbygden runt Fågelsjö gammelgård och fonden består av obruten horisont. Det isolerade läget är påtagligt och ett uttryck för det sent koloniserade nybyggarsamhället med hög självhushållningsgrad som riksintresset omfattar.

Platsen har ett tidsdjup som är en väsentlig del i förståelsen och läsbarheten av platsens kulturhistoriska värde. Det är skogen som har gett förutsättningar för överlevnad på platsen, genom svedjebruk, djurhållning och skogsbruk. Detta gör området känsligt för storskaliga tillägg. Vindkraftetablering på Sjöaberget skulle innebära en ny industriell verksamhet i en skala och av en karaktär som är så dominerande att läsbarheten av riksintresset och dess omgivning kommer att påverkas påtagligt. Verken skulle vara synliga från en stor del av de centrala gårdsmiljöerna och huvuddelen av de öppna markerna i området.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Påtaglig skada på riksintresset Fågelsjö finnmarksby

Den första frågan i målet är om den tillståndsgivna parken, såvitt avser de verk som är placerade på Sjöaberget (delområde B enligt bilaga 1 till miljöprövningsdelegationens beslut), innebär påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövård i Fågelsjö finnmarksby, som bl.a. omfattar gammelgården i Fågelsjö. Det är även fråga om lokaliseringen av dessa verk kan anses strida mot kraven i 2 kap. 6 § miljöbalken, varav framgår att för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

Områden av riksintresse för kulturmiljövården ska enligt 3 kap. 6 § miljöbalken skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Det är först vid en tillståndsprövning som det slutligt avgörs om ett område är av riksintresse och om en åtgärd påtagligt skadar riksintresset (jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 242). Den

preliminära avgränsningen av riksintresseområdet bör därför inte utesluta att även åtgärder utanför detta område kan innebära påtaglig skada på riksintresset. Syftet med uttrycket ”påtaglig skada” är att utesluta bagatellartad skada (prop. 1997/98:45, del 2, s. 30).

Sveriges åtaganden enligt Unescos konvention om skydd för världens kultur- och naturarv har inte föranlett några särskilda lagstiftningsåtgärder i syfte att säkerställa genomförandet av åtagandena. Skyddet för världsarven är istället avsedd att säkerställas genom det befintliga regelverket för skydd av natur- och kulturmiljö. Det är viktigt att de myndigheter som har att besluta enligt olika bestämmelser som skyddar ett världsarv ser till att dessa följs och att skyddet kompletteras vid behov. Ett exempel kan vara att riksintressebeskrivningarna enligt miljöbalken harmonieras i överensstämmelse med världsarvets intentioner där detta är aktuellt (Regeringens skrivelse till Riksdagen 2001/02:171, s. 9).

Det är ostridigt i målet att det framförallt är de målade interiörerna vid Fågelsjö finnmarksby och Hälsingegårdarna som har föranlett ett utpekande som riksintresse respektive världsarv. Länsstyrelsen Gävleborg och Riksantikvarieämbetet anser dock att riksintresset för kulturmiljövård även innefattar det orörda landskapet fritt från storskaliga tillägg samt möjligheten att uppleva det isolerade läget genom en obruten horisont. I utpekandebeslutet från Unesco anges bl.a. att gårdarna är ett uttryck för de självständiga böndernas välstånd samt att gårdarna ligger i en landskapskontext som har kapaciteten att tydliggöra gårdarnas agrara funktion. Vidare rekommenderas att särskild uppmärksamhet ägnas åt lokalisering och utbyggnad av vindkraftverk som kan ha en negativ påverkan på landskapet (Unescos beslut 36COM 8B.40).

Länsstyrelsen Gävleborgs och Riksantikvarieämbetets riksintressebeskrivning av området överensstämmer med världsarvets intentioner såsom dessa kommit till uttryck i utpekandebeslutet från Unesco. Mark- och miljööverdomstolen finner mot denna bakgrund inte skäl att ifrågasätta myndigheternas bedömning att det orörda landskapet och det upplevda isolerade läget starkt bidrar till platsens värde ur kulturmiljösynpunkt. Även dessa karaktärsdrag ska därför skyddas mot påtaglig skada.

De aktuella verken på Sjöaberget kommer att uppföras ca 4 km från gammelgården i Fågelsjö i ett upphöjt läge. Verken blir därmed tydligt synliga från flera platser på gården. Utredningen i målet ger i och för sig inte stöd för slutsatsen att verken kan anses innebära en risk för att Hälsingegårdarnas status som världsarv skulle gå förlorad. Detta framför allt då gårdarna i första hand utmärker sig genom de målade interiörerna vilka inte kommer att påverkas av vindkraftparken. Att världsarvsstatusen inte hotas utesluter emellertid inte att uppförandet av parken i denna del ändå kan anses medföra en påtaglig skada på det utpekade riksintresset. Lokaliseringen på Sjöaberget kommer att förändra det öppna landskapets orördhet och således påverka de karaktärsdrag som bidrar till gårdens värde ur kulturmiljösynpunkt. Mark- och miljööverdomstolen finner därför att verken innebär påtaglig skada på riksintresset.

Det bör i detta sammanhang också framhållas att platsen på Sjöaberget inte är särskilt utpekad som riksintresse för vindkraftverk. Vid en sammantagen bedömning kan bolaget därmed inte heller anses ha visat att lokalisering på Sjöaberget är lämplig för att uppnå ändamålet med verksamheten med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. De aktuella verken på Sjöaberget strider således mot såväl 3 kap. 6 § som 2 kap. 6 § miljöbalken. Länsstyrelsen Gävleborgs överklagande i denna del ska därför bifallas och miljöprövningsdelegationens förbud mot vindkraftverk, ledningar och vägar inom delområde B fastställas.

Lokaliseringens lämplighet med hänsyn till påverkan på kungsörn

Föreningen har invänt att lokaliseringen av parken är olämplig med hänsyn till negativ påverkan på kungsörn. Föreningen har därvid bl.a. hänvisat till Länsstyrelsens i Jämtlands län rapport ”Strategi för kungsörn och vindkraft i Jämtlands län” från juni 2016.

En förutsättning för tillstånd är att verksamheten tillsammans med föreskrivna villkor inte innebär beaktansvärd skada på fridlysta arter på det sätt som anges i artskyddsförordningen (2007:845), jfr MÖD 2013:13. Enligt 4 § artskyddsförordningen är det i fråga om vilda fåglar förbjudet att avsiktligt fånga eller döda djur, avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen, avsiktligt störa djur, särskilt under

djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder och skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats. Kungsörnen finns upptagen som unionsintressant i bilaga I till EU:s fågeldirektiv (rådets direktiv 2009/147/EG). Arten återfinns i hotkategori "nära hotad" i den nationella rödlistan och bedöms därmed inte ha en långsiktigt livskraftig population i Sverige.

Det aktuella verksamhetsområdet ligger ca 3 km från två kungsörnsbon. Bolagets inventeringar har även resulterat i ett flertal observationer av kungsörn inom det slutliga verksamhetsområde som godtagits av miljöprövningsdelegationen. Länsstyrelsen i Jämtlands län har såväl i sitt yttrande vid miljöprövningsdelegationen som senare i sin rapport "Strategi för kungsörn och vindkraft i Jämtlands län" föreslagit en skyddszon på minst 10 km från det södra kungsörnsboet. I rapporten föreslås en sådan skyddszon även för det norra boet.

Det som är känt om kungsörnar tyder visserligen på att det behövliga skyddsavståndet mellan kungsörnsbo och vindkraftverk bör vara flexibelt beroende bl.a. på områdets topografi och det som är känt om örnarnas rörelsemönster. Den dokumentation kring kungsörnar som finns i målet tyder dock inte på att det relevanta verksamhetsområdet är fåglarnas kärnområde. Mark- och miljööverdomstolen finner därför att de av miljöprövningsdelegationen föreskrivna begränsningarna i detta fall är tillräckliga för att parken inte ska komma i konflikt med artskyddsbestämmelserna.

Villkor 12 och 13

Såväl föreningen som Länsstyrelsen Västernorrland har i målet gjort gällande att ett ljudvillkor på 35 dB(A) ska föreskrivas för verksamheten. Mark- och miljööverdomstolen finner emellertid inte anledning att ändra det av underinstanserna föreskrivna ljudvillkoret på 40 dB(A), vilket för övrigt ligger i linje med gällande praxis på området.

En allmän utgångspunkt vid villkorsskrivning är att tillståndshavaren ska ha rättsliga och faktiska förutsättningar att klara de krav som villkoret innebär. Tillståndshavaren ska alltså själv kunna råda över de villkor som prövningsmyndigheten föreskriver

(MÖD 2016:4). Formuleringen i villkor 12 och 13 i miljöprövningsdelegationens beslut om att det vid bedömningen av om gränsvärdena i dessa villkor överskrids ska tas i beaktande kumulerade ljud respektive skuggor från andra vindkraftsparker, strider mot denna allmänna utgångspunkt. Av utredningen i målet framgår dessutom att det inte finns risk för kumulativ påverkan med någon annan tillståndsgiven park i påverkansområdet. Det finns således inte något miljömässigt behov av att reglera kumulativ påverkan. De aktuella formuleringarna i dessa villkorspunkter ska därför utgå. Ändringen kan inte anses innebära en försämring för föreningen.

Hänvisningen till allmänna råd

För att undvika oklarheter och tolkningsproblem ska det av ett villkor klart framgå vad som gäller. Det är därför inte lämpligt att hänvisa till myndighetsföreskrifter eller allmänna råd (jfr Mark- och miljööverdomstolens avgörande i mål M 9616-14). Hänvisningen till Folkhälsomyndighetens allmänna råd i andra stycket i villkor 12 ska därför ersättas med de värden som anges i dessa allmänna råd.

Övriga invändningar

Föreningens övriga invändningar utgör utifrån de skäl som anges av underinstanserna inte grund för att upphäva underinstansernas avgöranden och avslå tillståndsansökan. Föreningens överklagande ska således avslås.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Fredrik Ludwigs, Mikael Hagelroth och Gösta Ihrfelt, referent, samt tekniska råden Mikael Schultz och Carl-Gustaf Hagander.

Föredraganden har varit Helen Agah.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-05-27
meddelad i
Östersund

Mål nr M 1858-15

KLAGANDE

1. Föreningen För Småskalig Vindkraft i Lillhärdal

2. OE

3. AO

4. NO

KLAGANDE OCH MOTPART

Skaftåsen Vindkraft AB

MOTPART

Länstyrelsen i Västernorrlands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljöprövningsdelegationens vid Länstyrelsen Västernorrland beslut 2015-06-25 i ärende nr 551-4273-12 , se **bilaga 1**

SAKEN

Uppförande och drift av vindkraftanläggning vid Skaftåsen i Härjedalens kommun

Dok.Id 238732

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 708 831 28 Östersund	Storgatan 6	063-15 06 00 E-post: mmd.ostersund@dom.se www.ostersundstingsratt.domstol.se	063-15 06 88	måndag – fredag 08:00-16:00

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår Föreningen För Småskalig Vindkraft i Lillhärds, OE, AO och NO överklaganden.
2. Mark- och miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet på följande sätt.
 - A. Med upphävande av förbudet att anlägga vindkraftverk, ledningar och vägar inom rastrerat delområde B enligt MPD:s beslutsbilaga 1 beviljar mark- och miljödomstolen Skaftåsen Vindkraft AB tillstånd till uppförande och drift också av de tio vindkraftverken HäSk01.2, HäSk02.3, HäSk03.1, HäSk04, HäSk5.1, HäSk6.2, HäSk7.2, HäSk8.2, HäSk10.1 och HäSk12.1 inom område B.
 - B. Tillståndet gäller i 35 år från det att denna dom har vunnit laga kraft.
 - C. Fjärde stycket i villkor 6 ges följande lydelse: *Den närmare kontrollen ska framgå av kontrollprogrammet. Kontroll ska ske om tillsynsmyndigheten anser det nödvändigt, t.ex. med anledning av eventuella klagomål.*
 - D. Första meningen i första stycket i villkor 12 ges följande lydelse: *Under driftskedet får den ekvivalenta ljudnivån från verksamheten utomhus vid störningskänslig plats vid bostäder, inklusive fritidshus, inte överstiga 40 dB(A) kumulativt med ljud från andra vindkraftparker med gällande tillstånd vid tidpunkten för denna dom.*
 - E. Första meningen i första stycket i villkor 13 ges följande lydelse: *Rörliga skuggor från vindkraftanläggningen får inte överstiga åtta timmar per år på störningskänslig plats vid bostäder, inklusive fritidshus, kumulativt med sådana skuggor från andra vindkraftparker med gällande tillstånd vid tidpunkten för denna dom.*
 - F. Punkt 2 under rubriken **Delegationer** upphävs.
 - G. Andra meningen i första stycket under rubriken **Ekonomisk säkerhet** ges följande lydelse. *Tillståndet får inte tas i anspråk förrän säkerheten har godkänts av miljöprövningsdelegationen.*
3. Mark- och miljödomstolen avslår övriga av Skaftåsen Vind AB framställda ändringsyrkanden.

YRKANDEN M.M.

Föreningen För Småskalig Vindkraft i Lillhärdal, AO, NO och OE har yrkat att mark- och miljödomstolen avslår Skaftåsen Vind-kraft AB:s ansökan. Därutöver har föreningen yrkat att domstolen dels avslår Berg-vik Skog AB:s överklagande, dels uttalar sin mening om lämpligheten och laglig-heten av Härjedalens kommuns beslut den 2 oktober 2013 att tillstyrka Skaftåsen Vind AB:s ansökan. Till stöd för sin talan har dessa parter hänvisat till sina vid miljöprövningsdelegationen (MPD) lämnade synpunkter och tillagt bl.a. följande.

De kräver att domstolen gör en riktig bedömning av kumulativa och ackumulerade effekter från Skaftåsenprojektet och det intilliggande Åndbergsprojektet, som också är föremål för miljöprövning, vad avser buller, ljus, påverkan på djur, fåglar, fri-luftsliv, turism o.s.v. I Naturvårdsverkets riktlinjer angående tyst miljö uttalas "I områden där ljudmiljön är särskilt viktig, där bakgrundsljudet är lågt och där låga ljudnivåer eftersträvas, exempelvis områden i fjäll och skärgårdar, bör ljudet enligt Naturvårdsverket inte överskrida 35 dBA". Den planerade vindkraftsetableringen i Skaftåsen ligger i ett extremt tyst område som i Härjedalens kommuns översiktsplan för vindkraft utpekats som olämpligt för större vindkraftsutbyggnad. Maxgränsen för buller invid alla typer av fastigheter i vindindustrins närområde bör därför begränsas till 35 dBA vid alla tider på dygnet. Lillhärdalsbygden är ett mycket tyst område, där möjligheten att uppleva tystnaden och mörkret ses som unika tillgångar i dagens av buller och elektriskt ljus starkt påverkade vardag. Det står klart att hela området söder om Lillhärdal runt Orrmosjön kommer att belastas med ljudnivåer från två industriella vindkraftsetableringar, som hotar bygden på var sin sida om den tio kilometer långa och en kilometer breda sjön. Numera kända risker för allvarlig påverkan på människokroppen till följd av infrasoniskt och lågfrekvent ljud bör föranleda ett moratorium för uppförande av ytterligare vindkraftverk. De står även bakom alla dem som värnar om världsarvet Hälsingegårdar i Fågelsjö. Viss mindre hänsyn har tagits i MPD, men fortfarande kommer landskapsbilden att drastiskt påverkas. I förlängningen riskerar världsarvsstatusen för Hälsingegårdarna i Fågelsjö att tas bort från Unescos världsarvslista p.g.a. Skaftåsens vindkraftindustrialisering. Eftersom alla i princip ska få röra sig fritt i området och dessutom kunna

utöva renskötsel, skogsskötsel samt fritidssysslor som t.ex. bärplockning och jakt förväntas enligt MPD några skyltar minimera alla risker. De bedömer dock att uppenbara risker för hälsa och liv för både människor och djur föreligger, bl.a. är risken för livsfarliga iskast från verkens roterande vingar och nedfallande delar numera välkänd. Skyltning är inte tillräckligt för att hålla människor och djur borta från vindkraftverken.

Området utgör en viktig del av det för kungsörnen omistliga rast-, födosöks-, häcknings- och övervintringsområde som sträcker sig från Ängersjö i öster via Skaftåsenområdet till det likaledes örnrika området kring Åndberget sydväst och väster om Lillhärdal. Domstolen bör bestämma ett säkerhetsavstånd om 10 km, något som också Länsstyrelsen Jämtland krävt i sitt remissvar. Det är inte heller rimligt att tro att tjäder och orre stannar kvar och häckar i området efter det massiva intrång och de betydande störningar som skulle komma att förekomma under byggtiden. Att fladdermössen kommer att gå en mycket svår framtid till mötes i ett vindkraftindustrialiserat område som detta med 41 verk är ställt utom allt rimligt tvivel.

Mark- och miljödomstolen anmärker vad sedan gäller **Skaftåsen Vindkraft AB:s** talan att Bergvik Skog AB har antecknats som klagandepart i den inledande överklagandeskriften. Efter förfrågan från domstolen har företrädare för Skaftåsen Vindkraft AB och dess moderbolag Bergvik Skog AB uppgett att sistnämnda bolag av förbiseende och till följd av uppenbar felskrivning oriktigt upptagits som klagande och att avsikten är att överklagandet ska drivas av Skaftåsen Vindkraft AB i egenskap av sökande och tillståndshavare vid MPD. Mark- och miljödomstolen finner genom dessa upplysningar klarlagt att nedan redovisade ändringsyrkanden och grunder är att anse som framställda av Skaftåsen Vindkraft AB och alltså inte av Bergvik Skog AB.

Skaftåsen Vindkraft AB har yrkat att mark- och miljödomstolen ger tillstånd till dels samtliga ansökta vindkraftverk inom område B, dels, i första hand, samtliga ansökta vindkraftverk inom område A och C eller, i andra hand, samtliga ansökta vindkraftverk inom område A och C som har ett minsta avstånd om 2 400 meter till

närmaste kända örnbo, d.v.s. vindkraftverk nr HäSk14.1, HäSk15.2, HäSk70, HäSk50.1, HäSk65.1, HäSk84.1, HäSk44.1 och HäSk66.1.

Vidare har bolaget yrkat att mark- och miljödomstolen beslutar att tillståndet gäller 35 år från det att tillståndet tas i anspråk eller, i andra hand, 35 år från lagakraftvunnen tillståndsdom.

Bolaget har också yrkat att mark- och miljödomstolen ändrar eller förtydligar villkor 3, 6, 12, 13 och 16 enligt följande.

Villkor 3. Sista meningen i första stycket utgår eller, i andra hand, ersätts med denna mening ”Slutlig placering ska utformas i samråd med tillsynsmyndigheten.”

Villkor 6. Fjärde stycket ges denna lydelse ”Den närmare kontrollen ska framgå av kontrollprogrammet. Kontroll ska ske om tillsynsmyndigheten anser det nödvändigt till exempel med anledning av eventuella klagomål.”

Villkor 12. Första meningen i första stycket ges denna lydelse ”Under driftskedet får den ekvivalenta ljudnivån från verksamheten utomhus vid störningskänslig plats vid bostäder, inklusive fritidshus, inte överstiga 40 dB(A) kumulativt med vid datum för detta beslut andra tillståndsgivna vindkraftparker i området.”

Villkor 13. Första meningen i första stycket ges denna lydelse ”Rörliga skuggor från vindkraftanläggningen får inte överstiga åtta timmar per år på störningskänslig plats vid bostäder, inklusive fritidshus, kumulativt med vindkraftparker i området som vid datum för detta beslut är tillståndsgivna. Skuggberäkningen ska omfatta andra vid datum för detta beslut tillståndsgivna vindkraftparker i området.” Andra stycket ges denna lydelse ”Innan anläggningen påbörjas ska en förnyad skuggberäkning redovisas förtillsynsmyndigheten, baserad på vindkraftverkens slutliga placering av vald vindkraftverksmodell.”

Villkor 16. Bolaget yrkar att domstolen förtydligar att kontrollen endast syftar till att följa upp eventuell påverkan på rovfåglar utan att utgöra grund för skärpta eller ändrade villkor eller restriktioner i driften av vindkraftparken.

Bolaget har såvitt avser MPD:s beslut om delegationer yrkat att punkt två ska utgå ur tillståndet.

Vidare har bolaget beträffande beslutet om ekonomisk säkerhet yrkat att andra meningen i första stycket utgår eller, i andra hand, ersätts med denna mening ” Tillståndet får inte tas i anspråk förrän säkerheten har godkänts av MPD.”

Slutligen har bolaget yrkat att mark- och miljödomstolen bestämmer igångsättnings-tiden till sju år.

Till stöd för sin talan har Skaftåsen Vindkraft AB anfört bl.a. följande. MPD har gett tillstånd till uppförande av 41 vindkraftverk men avslagit ansökan avseende 22 verk. Bolaget anser att beslutet inte innebär en korrekt avvägning och att flera av villkoren skapar svårigheter eller osäkerhet när det gäller formerna för uppförande och drift av vindkraftverken. Områden av riksintresse för vindkraft har identifierats av staten som extra lämpliga och dessutom önskvärda att nyttjas för produktion av förnyelsebar energi till gagn för samhället. Då utbyggnad i större omfattning av förnyelsebar energi bör ske där störningar som kan orsaka skada på människors hälsa blir så små som möjligt är det naturligt att bygga ut vindkraft i glest befolkade områden, företrädesvis i norra Sverige. Skaftåsenområdet är ett bra exempel på ett sådant lämpligt område. På grund av den glesa infrastrukturen krävs dock mer omfattande vägbyggnationer och längre ledningsnät än i mer tätbefolkade områden. Således krävs det ett stort antal vindkraftverk för att investeringen ska bli lönsam. Om ett större antal av verken i de bästa vindlägena tas bort kan det äventyra hela projektet. Det är därför mycket olyckligt att MPD avslår rätten att uppföra 22 verk i de bästa vindlägena - de mest höglänta platserna i området - utan en ingående analys.

MPDs överväganden om skyddsområden för fåglar tar sin utgångspunkt i skydd för de örnar som häckar i närheten av vindkraftparken och den begränsning som gjorts i tillståndet avseende område A och C grundar sig på genomförda inventeringar och kartlagda flygrörelser. Tillståndsbeslutet kan också tolkas så att överväganden gjorts om att dessa skyddsområden skulle sammanfalla med skyddsbehovet för tjäderspelplatser. De örnböna som finns i området är väl dokumenterade och kända sedan länge av ornitologer. Inventeringar utförda av Bergvik 2009, 2010, 2013 och 2014 visar också att örnarnas boplatser och rörelsemönster är stabila. Det är därför naturligt att basera skyddsområden på boplatsernas lokalisering tillsammans med iakttagelser om örnarnas rörelser i området. Vindkraftverk kan fungera som barriärer för örnarna när de ska flyga mellan böna och jaktområden och/eller utgöra risk för kollision när örnarna flyger nära verken. Tillräckliga avstånd runt ett örnbo i kombination med kartläggning av örnarnas normala flygvägar borde vara den viktigaste tumregeln för placering av vindkraftverk. Vindvals rapport 6467 "Vindkraftens effekter på fåglar och fladdermöss", som fungerar som kunskapsmässigt rättesnöre för avväganden av denna typ rekommenderar ett skyddsavstånd om två-tre kilometer runt örnbo. Vindval poängterar att detta ska ses som en rekommendation och att specifika avväganden ska göras i varje enskilt fall. Stöd för det synsättet finns i rättsfallet MÖD M 10072-12 som hänvisar till att endast schablonmässiga skyddszoner inte är tillräckligt för att göra verksamheten tillåtlig. MPD har baserat sitt beslut på en felaktig tolkning av inventeringsresultaten som ganska entydigt visar att örnarna flyger huvudsakligen inom två kilometer runt böna och bolaget hävdar därför fortsatt att två kilometers skyddszon runt örnbo är tillräckligt för att eliminera huvuddelen av de risker som finns för kollision mellan örnar och vindkraftverken. Utförda och sammanställda inventeringar åren 2009-2014 visar tydligt att örnarna flyger i de flesta riktningar runt böna samt att aktiviteten otvetydigt är högst i närheten av böna och markant avtagande utanför tvåkilometersgränsen. Av inlämnade kartor framgår att ingen eller mycket liten ytterligare skyddseffekt uppnås genom de av MPD utpekade skyddsområdena. Det är snarare så att stora delar av de områden som MPD har undantagit inte alls har nyttjats av örnarna när de observerats i samband med inventeringarna. Vissa flygvägar leder visserligen långt utanför två-kilometerszonen, men dessa utgör ingen tydlig korridor och sammanfaller inte heller med MPD:s beslut

om skyddsområden. Skulle domstolen trots detta förtydligande inte anse att två kilometer är tillräckligt har bolagets beräkningar visat att ett skyddsavstånd om 2 400 meter skulle öppna möjligheter för byggande av ytterligare åtta vindkraftverk i området, vilket skulle vara mycket värdefullt för projektets ekonomi då de fasta kostnaderna för elanslutning och infrastruktur är relativt höga i projektet.

MPD för även ett resonemang om skydd för tjäderspelplatser. I de inventeringar Bergvik gjort har följande kunnat konstateras: "Vid inventering av fåglar i projektområdet Skaftåsen fann vi under 2013 fyra tjäderspelplatser samt ytterligare två spelplatser strax utanför området. Samtliga spelplatser omfattar få spelande tuppar med den viktigaste som berör tre till fyra tuppar. Med ett undantag bedömer bolaget att de skyddsavstånd som finns till planerade verk och vägar - breddade eller nyanlagda - är tillräckliga för att spelplatserna med hög sannolikhet inte ska påverkas negativt. En spelplats (nr 2) kommer att ligga < 250 m från närmaste verk och nyanlagda väg. Här finns en större risk att spelplatsen kan upphöra. Om detta inträffar är det mycket troligt att tjädrarna etablerar ett nytt spel då alternativa miljöer finns inom en km." I Vindvals rapport 6467 "Vindkraftens effekter på fåglar och fladder-möss" anges att spelplatser för tjäder bör ha en skyddszon om en kilometer, givet att spelplatsen omfattar sex tuppar eller fler. Då de upptäckta spelplatserna endast omfattar tre till fyra tuppar finns ingen tydlig vägledning om det är rimligt med en skyddszon. Med ledning av rapporten och föreliggande inventeringsresultat anser inte bolaget att det är skäligt att göra inskränkningar i placeringar av verk i området för att ta hänsyn till spelande tjädrar.

MPD:s överväganden om skyddsområden för kulturmiljövården tar sin utgångspunkt i skydd för utsikten/landskapsbilden vid världsarvet Gammelgården i riktning mot vindkraftparken. MPD har, utan en redovisad egen analys, kommit fram till att farhågorna från Länsmuseet i Gävleborg och Länsstyrelsen Gävleborg, att Gammelgårdens världsarvsstatus riskerar att förloras, utgör tillräckligt skäl att avslå ansökan avseende alla vindkraftverk inom område B. MPD slår fast att det inte finns någon konflikt med andra riksintressen i områden och att delar av vindkraftparken planeras i ett område som är av riksintresse för utbyggnad av förnyelsebar energi.

Vidare konstaterar MPD att det inte föreligger några med verksamheten oförenliga utpekade riksintressen. Det närmast planerade vindkraftverket från Gammelgården ligger på mer än fyra kilometers avstånd.

De fotomontage som bolaget framställt visar att endast ett mindre antal av de planerade verken över huvud taget kommer att synas från Gammelgården. Dessutom krävs att man går ut ur husgruppen vid Gammelgården för att kunna se något alls av parken. Det är endast den översta delen av verken som kommer att synas och detta framför allt under vinter och vår då den skogsskärm som avskärmar synfältet från Gammelgården är avlövad. Sannolikheten att denna skogsskärm ska finnas kvar ifrågasätts också. Bolaget har i ansökan kunnat visa att den som äger skogsskärmen, Ljusdals kommun, kommer att bibehålla och vårda denna skärm under överskådlig framtid. Kommunens syfte med detta är dels att bibehålla den nuvarande planerade markanvändningen vid Gammelgården, dels att se till att skärmen fortsatt är ett hinder mot landskapspåverkan från vindkraftverken på Skaftåsen. Huvudsyftet med världsarvet Hälsingegårdar är att bevara Hälsinglands enastående inrednings- och byggnadskultur. Detsamma gäller för Gammelgården. Det är alltså Hälsingegårdarnas interiörer som varit avgörande för den uppnådda världsarvstatusen. Upplevelsen av dessa interiörer påverkas inte av landskapsbilden. Att man på långt håll i vissa siktlinjer, huvudsakligen från en plats, kan se de översta delarna av vingarna på ca tio vindkraftverk kan inte rimligen påverka det samlade värdet av Gammelgården eller världsarvet Hälsingegårdar så att detta skulle riskeras. Om vindkraftpark Skaftåsen byggs så innebär det en mindre förändring av landskapsbilden vid Gammelgården, men egentligen bara från en speciell plats vid Gammelgården. Den farhåga som förs fram, att detta ska påverka besöksvärdet för turismen negativt och i värsta fall leda till att Gammelgården och därmed alla de sju gårdar som utgör världsarvet Hälsingegårdar avregistreras från Unescos lista på världsarv, får ändå anses som helt osannolik. Världsarven syftar till att över mycket lång tid uppmärksamma ovärderliga kulturobjekt som bör bevaras för eftervärlden. Att en begränsad förändring av landskapsbilden med vindkraftverk på 4,5 kilometers avstånd och däröver under en historiskt mycket kort period (25-35 år) skulle påverka världsarvet är inte en realistisk farhåga. Vindkraftverk inom eller nära världsarv är inte något

okänt fenomen. Bedömningen av kulturmiljöpåverkan ska ske efter samma principer som för riksintresseområden. Synlighet utgör i sig inte påtaglig skada. Enbart visuell påverkan - att vindkraftverk är synliga i vissa siktstråk eller från vissa fastigheter - har prövats i Miljööverdomstolen och befunnits inte kunna jämföras med påtaglig skada (M7051-07, jfr även M2602-07, M6553-11, M319-12). Först om en planerad vindkraftsutbyggnad innebär att ett riksintresseområdes värden går förlorade eller förvanskas är vindkraftsutbyggnaden att betrakta som påtaglig skada. Där världsarv strukits från världsarvslistan, hittills två stycken (Arabiska oryxreservatet i Oman, struket år 2007, och Elbes dalgång i Dresden, Tyskland, struket år 2009), har omfattande förändringar genomförts inne i respektive världsarv. I det ena fallet har det skyddade landskapsavsnittet reducerats till 10 % av den ursprungliga ytan och i det andra har en motorvägsbro byggts inne i världsarvet (UNESCO World Heritage List 2014-03-10). I Sverige finns 15 världsarv. Inne i eller inom fem kilometers avstånd från fem av de 15 världsarven finns vindkraftverk, nämligen Hällristningsområdet i Tanum, Laponia, Södra Ölands odlingslandskap, Höga kusten och Varbergs radiostation i Grimeton. Världsarvet Hällristningar i Tanums kommun i Bohuslän omges av åtminstone tre vindparker, varav den närmast belägna återfinns på 400 meters avstånd från den mest namnkunniga hällristningslokalen i Vitlycke och Vitlycke hällristningsmuseum. Världsarvet Laponia inkluderar nationalparkerna Stora Sjöfallet, Sarek, Muddus och Padjelanta. Vindkraftverket Vindmannen, länge Sveriges nordligaste vindkraftverk, står på Suorvadammens dammvall. Dammvallen och vattenmagasinet Akhájávrrre är undantagna vid avgränsningen av världsarvet men anläggningen ligger i praktiken långt inne i världsarvets område, som breder ut sig på ömse sidor Akhájávrrre och vidare upp över fjällsluttningarna både upp- och nedströms älvdalen. Kraftverksområdet som hyser Vindmannen är även ett område av riksintresse för kulturmiljövården på grund av sin viktiga plats i svensk industri- och teknikhistoria. Södra Ölands odlingslandskap är 56 000 hektar stort. Inom världsarvets avgränsning finns tolv områden av riksintresse för kulturmiljövården (ID H01, H02, H03, H04, H05, H06, H07, H10, H11, H12, H13 och H14) och närmare 4 500 registrerade kulturhistoriska lämningar och ett sextiotal skyddade byggnader (FMI5, BeBR 2014-03-07). För närvarande finns inom världsarvet Södra Öland 15 vindkraftverk fördelade på sex vindparker.

I världsarvet Höga kusten i Ångermanland återfinns vindkraftverk innanför världsarvets avgränsning, på Hornön, och omedelbart söder om avgränsningen, på Hemön, cirka 1,5 kilometer söder om världsarvets gränslinje i Härnösands kommun. Varbergs radiostation är ett världsarv som delvis ligger inom riksintresseområdet Grimeton (ID N14). Vindkraftverk är uppförda på 4,7 kilometers avstånd från världsarvet. De skyddsföreskrifter som gäller för Gammelgården är desamma som formulerats i tre lagar, miljöbalken, kulturmiljölagen och plan- och bygglagen. Världsarvsstatusens skydd baseras på dessa lagar. Avståndet till vindkraftpark Skaftåsen är avsevärt större än det vanliga skyddsavståndet mellan höga kulturvärden och vindkraftverk, d.v.s. 1-1,5 kilometer. Fysiska ingrepp och störning av ljud är uteslutna på grund av avståndet. Den lilla synlighet som finns i vissa siktstråk och framför allt under vintern, innebär inte påtaglig skada eftersom den inte innebär att kulturvärdena försvinner eller förvanskas. Eftersom påverkan är visuell och helt obetydlig uppkommer ingen påtaglig skada och ingen konflikt med miljöbalkens och plan- och bygglagens hänsynskrav. Inga av de förändringar som följer av den planerade vindkraftsutbyggnaden innebär förändringar av byggnadsminnet, riksintresset eller världsarvet. De höga kulturvärdena kommer varken att försvinna eller förvanskas av vindkraftsutbyggnaden. Skyddsavstånd på 1-1,5 kilometer till höga kulturvärden i form av byggnadsminnen och riksintresseområden har prövats i domstol i samband med tillståndsansökningar för vindkraftsutbyggnad. Det har även framgått att det finns en rad svenska exempel på att vindkraftverk uppförs inne i eller helt nära världsarv. Gemensamt för alla de svenska världsarven är att de redan tidigare utpekats som av särskilt kulturhistorisk intresse, genom byggnadsminnesförklaringar, fornlämningsstatus och/eller riksintressestatus. Det innebär att kulturvärdena redan varit skyddade genom svensk lagstiftning och att UNESCO godtagit dessa skyddsformer i svensk förvaltning och i de tre berörda lagarna. Inget världsarv har förlorat sin status på grund av förändringar som genomförts utanför världsarvets avgränsning, eller utanför världsarvets skyddsområde. Det går sammanfattningsvis inte att finna något stöd för att den planerade vindkraftsutbyggnaden strider mot intentionerna i svensk lagstiftning, antikvarisk praxis, rättspraxis eller i UNESCO:s hänsynskrav.

Vad gäller tillståndets tidsbegränsning är det viktigt att vindkraftparken ges en tillräckligt lång drifttid inklusive byggnadsarbeten och avvecklingstid. 35 år som total löptid för tillståndet är en väl avvägd tid. Bolaget anser att den 35-åriga löptiden bör kopplas till datum för ianspråktagande av tillståndet och inte sättas som en bortre gräns från första beslutsdatum eftersom ianspråktagandet enligt tillståndet kan ske fem år efter lagakraftvunnet avgörande. Det är också vanligt att ett överklagande kan ta flera år att hantera. Således inskränker ett fast bortre datum för giltigheten möjligheten att faktiskt inom 35 år bygga, driva och avveckla vindkraftparken.

Såvitt avser yrkandena om villkorsändring anser bolaget att villkor 3 är att tolka så att tillsynsmyndigheten måste fatta ett aktivt beslut att godkänna layouten innan anläggningsarbetena kan påbörjas. En sådan formulering riskerar att leda till en vetolikhande roll hos kommunen som kan utnyttjas till krav på förändringar eller inskränkningar i verksamheten som inte harmonierar med det meddelade tillståndet. Tillsynsmyndigheten ska bedriva tillsyn över verksamheten och inte besluta om villkor. Givet att verksamhetsutövaren följer villkoret att lämna information senast tre månader innan anläggningsarbetena påbörjas har myndigheten god tid på sig att utöva tillsyn så att verksamheten avses bedrivas i enlighet med villkoren. Sista meningen i första stycket i villkor tre blir därför onödig eller i vart fall onödigt sträng.

Den verksamhet som regleras av villkor 6 är framför allt transporter av mark- och anläggningsmaterial (grus och betong) samt schaktmaskiner som genom ständig rörelse flyttar massor i området och bygger vägar och kranplaner. Villkoret innebär att mätningar ska utföras avseende trafik som rör sig hela tiden på befintliga vägar. Verksamheten kommer att bedrivas geografiskt spritt och rörligt under hela anläggningsfasen. Att mäta detta så snart det skett förändringar i verksamheten innebär således i princip kontinuerlig mätning, vilket är orimligt.

Närfältsmätningar innebär mätning av bullret från typgodkända lastbilar och anläggningsmaskiner som körs i enlighet med sina tekniska specifikationer och i överensstämmelse med bestämmelserna om buller från vägtrafikfordon. Detta ska nor-

malt inte behövas utan bör endast påkallas om kringboende upplever störningar från t.ex. någon maskin med extra starkt ljud eller en längre ansamling av ljud på en enskild plats. Om istället kontinuerliga immissionsmätningar utförs skulle det innebära att all trafik, oavsett om den är hänförlig till vindkraftsparken, skulle mätas vid de hus som ligger närmast aktuell byggplats, vilket innebär att allmän trafik på vägen närmast huset kan skapa buller som gör att begränsningsvärdena överskrids. Det är således kostsamt och svårt att mäta detta ljud och en sådan insats bör föregås av att ett specifikt problem har uppstått. Bolaget har i ansökan åtagit sig att begränsa byggaktiviteter över dygnet och speciellt undvika aktiviteter nattetid. Detta borde tillsammans med restriktioner i tider för sprängning vara tillräckligt som skyddsåtgärd i byggskedet.

Genom att i villkor 12 och villkor 13 utan vidare specifikation ange att ljud respektive skuggningstid ska innehållas kumulativt med andra parker har MPD skapat en osäkerhet om vilka parker som avses och villkoren ger inte heller grund för en helt säker tolkning av vad som gäller för senare tillkommande vindkraftparker. Ett tillstånd måste vara tydligt och rättssäkert, varför det i villkoret bör framgå vilka andra vindkraftparker som ska omfattas. Av MPD:s beslutsskäl framgår att delegationen avser en i sydväst tillståndsgiven park, Tandsjö vindkraftpark. Bolaget anser att det ska framgå i beslutet att samordning ska ske endast med denna park och inte med andra, senare tillkommande parker. Mätning av faktisk skuggtid som uppkommer till följd av ett eller flera vindkraftverk är inte fysiskt möjligt på grund av att skuggor vid en uteplats kan uppkomma av så många andra skäl än just av vindkraftverken. Således måste detta villkor följas upp genom krav på beräkningar och kontroll av eventuellt installerad skuggstyrningsautomatik.

Bolaget har inget emot utformningen av villkor 16, men av MPD:s beslutsskäl framgår att delegationen anser att uppkomna resultat från denna uppföljning kan leda till att tillsynsmyndigheten beslutar om ytterligare skyddsavstånd/skyddsåtgärder eller inskränkningar i verksamheten. Denna form av uppskjutna villkor är inte möjliga att acceptera för en utbyggnad av en vindkraftpark. Förutsättningarna för att bedriva verksamheten måste vara kända och möjliga

att bedöma/beräkna då investeringen i vindkraftparken görs. Om det finns risk för framtida inskränkningar i verksamheten gör detta projektet omöjligt att finansiera.

Beträffande beslutade delegationer anser bolaget att punkt 2 angående skyddsåtgärder för hydrologin bör hanteras inom ramen för miljöbalkens bestämmelser om vattenverksamhet vilket innebär att verksamhetsutövaren har att ansöka om eller anmäla vattenverksamhet till länsstyrelsen som i detta fall är såväl tillsynsmyndighet som tillståndsgivare. Rättsläget i detta område bör inte förskjutas genom att kommunen i eventuell egenskap av tillsynsmyndighet utöver eller till och med parallellt med länsstyrelsen ska besluta om skyddsåtgärder.

När det sedan gäller frågan om ekonomisk säkerhet anser bolaget att denna del bör formuleras om och kombineras med beslutet om giltighetstid. Så snart tillståndet har vunnit laga kraft måste det rent juridiskt vara giltigt oaktat om säkerhet ställts eller inte. Att genomföra alla de aktiviteter och investeringar som krävs för att starta ett så stort projekt när det finns en föreskrift i tillståndet som stadgar att detta inte är giltigt utan att säkerheten ställs är inte rimligt. Inte heller är det rimligt att ställa säkerheten omgående under detaljplanering bara för att ett lagakraftvunnet tillstånd ska gälla. Tillståndet måste ju gälla men kan däremot inte tas i anspråk förrän säkerheten godkänts.

Vad slutligen avser beslutad igångsättningstid anser bolaget, med tanke på att projektet kommer att innebära en investering om ca två till tre miljarder kr med en förväntad byggtid på två till tre år, att fem års igångsättningstid är alltför kort. Mer rimligt är att verken ska ha tagits i drift efter sju år.

INKOMNA YTTRANDEN

Länsstyrelsen Jämtland har anfört bl.a. följande. I den planerade vindparken berörs två nu kända kungsörnrevir. I länsstyrelsens yttrande till MPD angavs bl.a. att det norra reviret har haft lyckade häckningar vid ett flertal år. Utöver detta har det kända boet varit påbyggt även om häckningen inte har fullföljts under vissa år. Länsstyrelsen anser att detta visar på en lång kontinuitet och att området därmed är

av betydelse för kungsörnspopulationen i de södra delarna av länet. Det södra reviret hör till fem av de värdefullaste örnreviren i Jämtlands län, utanför fjällen och skyddade områden, utifrån länsstyrelsens nu aktuella kunskapsläge. Revirets mycket goda förmåga att producera ungar är av stor betydelse för kungsörnspopulationens bevarande i regionen. Lyckade häckningar med föryngring har förekommit under många år och flera år har i reviret reproducerats två ungar vilket är ovanligt. Området är särskilt viktigt för bevarandet av en hållbar kungsörnspopulation samt för möjligheten att uppnå förvaltningsmålen för kungsörn. Länsstyrelsen anser att avståndet mellan bo och planerad anläggning ska vara väl tilltaget, minst 10 km, för eliminering av risken för påverkan på örnarna. De kumulativa effekter som Skaftåsen och Tandsjö vindpark sammantaget innebär för det produktiva kungsörnsreviret i den södra delen ska beaktas. Länsstyrelsen anser inte att den 35-åriga löptiden bör kopplas till datum för ianspråktagandet av tillståndet. Detta kan ju betyda att bolaget får upp till 40-års tid för att anlägga, driva och avveckla anläggningen.

Föreskrifter enligt den modell som följer av villkor 3 är vanligt förekommande och de har fungerat bra i de parker som anlagts under senare år. Såvitt länsstyrelsen vet har beträffande samtliga vindparker som anlagts i länet lämnats in en layout som godkänts genom ett överklagbart tillsynsbeslut. I sin egenskap av tillsynsmyndighet kontrollerar och bedömer länsstyrelsen utifrån de inlämnade handlingarna om bolaget uppfyller sina åtaganden och om verk och vägar anläggs i enlighet med tillståndet. Inför den layout som lämnas in har verksamhetsutövaren gjort undersökningar vid varje placering för bedömning av markförhållandena. Länsstyrelsen vet av erfarenhet att det kan behövas ytterligare justeringar ute i fält efter samråd med tillsynsmyndigheten. Detta är ett arbetsätt som har fungerat bra eftersom dialogen är tät mellan länsstyrelsen och verksamhetsutövaren under hela processen. Länsstyrelsen anser att det är en styrka att ha ett nära samarbete i dessa stora projekt för att så långt som möjligt förebygga felaktigheter.

Vad gäller villkor 6 anser länsstyrelsen anser att det ska finnas villkor som reglerar bullerstörningar under anläggningstiden eftersom den tiden kan vara lång. Vindkraftverken kan t.ex. provköras under en inkörningstid vilket kan ge upphov till

olika ljud innan verken tas i full drift. Det är då viktigt att det finns ljudvillkor för tiden före. Länsstyrelsen är medveten om att ljudnivåerna i villkor 6 hänförs till s.k. byggljud men anser att även ljud från verk före driftskedet ska omfattas av villkoret.

Såvitt avser villkor 12 och 13 anser länsstyrelsen att det är viktigt att ljud- och skuggvillkoren ska innehållas kumulativt med andra parker. Det kan uppkomma situationer då tidigare tillståndsgiven anläggning inte byggs under det att senare tillståndsgivna anläggningar uppförs. Det är därför viktigt att alla anläggningar räknar med kumulativt ljud.

Länsstyrelsen anser inte att det är möjligt att utforma villkor 16 i enlighet med bolagets yrkande. I all tillståndsgiven verksamhet kan det uppkomma situationer som inte var kända då tillstånd meddelades. Även ny lagstiftning kan kräva att villkor måste omprövas eller att nya krav måste införas. Länsstyrelsen anser inte att det finns stöd för att i ett villkor reglera att framtida tillsyn inte ska ges möjlighet att förelägga om nödvändiga skyddsåtgärder. Frågan kan hanteras inom ramen för tillsynen där beslut om föreläggande alltid kan överklagas.

Länsstyrelsen anser att tillståndet inte ska få tas i anspråk innan den ekonomiska säkerheten har godkänts av miljöprövningsdelegationen.

Länsstyrelsen Västernorrland har anfört bl.a. följande. Länsstyrelsen delar MPD:s bedömning att det skyddsavstånd som föreskrivits till boplatser för örn och de hänsyn som tagits till tjäder ska gälla och att begränsningar i uppförandet av antal verk därmed ska göras.

Länsstyrelsen anser att tillsynsmyndigheten, i enlighet med villkor 3, måste ges utrymme att i förhand granska att de villkor som föreskrivs är möjliga att innehålla utifrån den slutliga layouten. Detta innebär inte att tillsynsmyndigheten kan besluta om inskränkningar och begränsningar utöver vad som föreskrivits i tillståndet.

I aktuellt ärende har beträffande buller föreskrivits 40 dBA i enlighet med gällande praxis. Utifrån de begränsningar som gjorts av antalet verk bedömer emellertid

länsstyrelsen att 35 dBA bör kunna innehållas vid närliggande bostäder. Villkor ska inte föreskrivas som är rymligare än nödvändigt varför länsstyrelsen inte ser något hinder att ett ljudvillkor om 35 dBA föreskrivs. När det gäller villkor 6 och frågan om att mätningar ska göras om ljudbilden väsentligen påverkas finner länsstyrelsen att detta är ett vedertaget ljudvillkor. Länsstyrelsen anser att transporter och flyttning av maskiner inom området inte per automatik innebär en väsentlig förändring av ljudbilden utan det som avses är snarare utbyte av maskiner till annan teknik som väsentligen bidrar till en förändrad ljudbild. Det är tillsynsmyndigheten som slutligen avgör om ny mätning behövs. Såvitt avser mätning av skuggor enligt villkor 13 framgår det av villkoret att kontrollen ska genomföras genom mätning och/eller beräkning. Länsstyrelsen ser därför inget skäl att ändra villkoret.

Länsstyrelsen har inget att erinra mot att bestämmelsen om ekonomisk säkerhet formuleras på ett sådant sätt att tillståndet inte får tas i anspråk förrän säkerheten har godkänts av MPD.

Igångsättningstiden ska begränsas till fem år från det att tillståndet har vunnit laga kraft. Motivet till detta är dels att begränsa de störningar som uppkommer under byggtiden, dels att undvika att förhållanden i omgivningen förändras som innebär andra förutsättningar än vad som framkommit i hittills genomförda utredningar. Inte heller tillståndets giltighetstid bör sättas för långt från den tid utredningar i ärendet genomförts.

Syftet med kontroll av verksamheten är att tillse att tillståndet och de villkor som föreskrivits innehålls. Om kontrollen visar att så inte är fallet har tillsynsmyndigheten möjlighet att föreskriva ytterligare krav på skyddsåtgärder.

DOMSKÄL**Tillåtlighet**

Mark- och miljödomstolen finner i likhet med MPD att området är lämpligt för vindkraftverksamhet och att vindkraftintresset, av skäl som angetts av MPD, med vissa inskränkningar bör ges företräde framför motstående enskilda och allmänna intressen. Med en nödvändig avgränsning av projektet och med en välgrundad villkorsutformning är den ansökta verksamheten därför, såsom MPD funnit, att bedömas som tillåtlig. Denna bedömning innebär att de av bolagets motparter framställda yrkandena om avslag på ansökan lämnas utan bifall.

Tillståndets omfattning

MPD har som skäl att avslå ansökan beträffande tio vindkraftverk inom område B vid Sjöarberget hänvisat till risken att Gammelgården i Fågelsjö förlorar sin status som s.k. världsarv. Skaftåsen Vindkraft AB har utförligt ifrågasatt denna bedömning. Mark- och miljödomstolen finner bolagets invändningar välgrundade och bifaller därför bolagets överklagande i denna del.

Vad avser MPD:s avgörande att inte tillåta anläggande av några vindkraftverk inom områdena A och C i bilaga 1 till beslutet framgår av beslutsskälerna att inskränkningen motiverats framförallt av förekomsten av häckande örn i dessa delar av projektområdet. Länsstyrelsen Jämtland har hävdade att skyddsavståndet mellan boplats och närmaste verk borde uppgå till minst tio kilometer. Mark- och miljödomstolen gör dock samma bedömning som MPD, att ett avstånd om två kilometer kan utgöra en lämplig utgångspunkt. Mot denna bakgrund och med beaktande av redovisade flygrörelser bedömer domstolen att MPD:s förbud mot vindkraftetablering i dessa områden innefattar en rimlig avvägning mellan bolagets intressen och artskyddshänsyn. Mark- och miljödomstolen avslår därför bolagets talan i denna del.

Tillståndets giltighetstid

Mark- och miljödomstolen godtar den tidsbegränsning om 35 år som bolaget föreslagit. Giltighetstiden bör räknas från dag för lagakraftvunnen dom.

Villkor för tillståndet

Villkor 3

Av skäl som anförts av Länsstyrelsen Jämtland och Länsstyrelsen Västernorrland finner mark- och miljödomstolen att detta villkor bör lämnas orubbat.

Villkor 6

Bolaget har gjort gällande att villkorets fjärde stycke är att tolka så att kontinuerlig mätning måste genomföras under anläggnings-, bygg- och återställningstiden. Länsstyrelsen Västernorrland har hävdad att föreskriften bör förstås så att det ankommer på tillsynsmyndigheten att avgöra om mätning behövs. Mark- och miljödomstolen finner att den av bolaget yrkade modifieringen av fjärde stycket utgör en tillräcklig reglering av bolagets skyldigheter utan att tillsynsmyndighetens handlingsutrymme inskränks. Bolagets yrkande i denna del ska därför bifallas.

Villkor 12 och 13

Liksom vid all utformning av villkor måste också regleringen av frågan om inverkan av buller och rörliga skuggor från vindkraftverk som inte omfattas av denna ansökan ges en entydig lydelse. Mark- och miljödomstolen finner att villkoren i dessa avseenden därför bör ändras i enlighet med bolagets yrkande, dock med viss språklig modifiering. Om tillstånd till andra vindkraftsparker, t.ex. på närbelägna Åndberget, senare kommer att beviljas får bullervillkoren för dessa anpassas till de villkor som gäller för Skaftåsenparken. Vad avser andra stycket i villkor 13 instämmer domstolen i Länsstyrelsen Västernorrlands uppfattning att skäl till ändring saknas.

Villkor 16

Bolaget har förklarat sig godta MPD:s utformning av detta villkor men däremot rest invändningar mot beslutsmotiveringen. Av grundläggande processrättsliga principer följer dock att domskäl, eller i detta fall beslutsskäl, inte vinner rättskraft. Detta innebär att mark- och miljödomstolen av processuella skäl är förhindrad att bifalla bolagets begäran om ett förtydligande av MPD:s beslutsskäl. Först vid oenighet om

den faktiska tillämpningen av villkoret kan detta komma under domstolens prövning.

Delegationer

Av skäl som bolaget anfört ska punkt 2 upphävas.

Ekonomisk säkerhet

Bolagets av länsstyrelserna godtagna andrahandsyrkande framstår som välgrundat och bör därför bifallas.

Igångsättningstid

Den av MPD beslutade igångsättningstiden står i överensstämmelse med praxis.

Skäl saknas att bestämma längre tid för just detta projekt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 17 juni 2016. Prövningstillstånd krävs.

Göran Simonsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Simonsson, ordförande, och tekniska rådet Lars-Gunnar Sjölund samt de särskilda ledamöterna Sven-Olof Gustafsson och Thure Mårtenson.