



Ansökan om tillstånd till vindkraft i Östergötland under perioden 2010–2020

Inledning

En del av projektet Hållbar Vindkraft i Östergötland är att identifiera vilka underlag som behöver uppdateras eller skapas för att tydligare kunna peka ut lämpliga områden för vindkraft i Norrköpings kommun. Som en del av detta har vi undersökt vad som har fungerat/inte fungerat vid ansökan om vindkraftetableringar. Vi har breddat frågeställningen till att omfatta hela länet och granskat prövning av ansökningar om tillstånd till vindkraft som inkom under perioden januari 2010 till och med september 2020. Nedan redovisas en kort sammanfattning av ansökningarna och utfallet av prövningen.

I de fall där ansökan har avslagits finns en kort beskrivning av motiven till besluten. I dessa fall har vi gjort en utvärdering av om det hade varit användbart med ett tydligare planeringsunderlag. Under kommentarer har vi gjort en kort bedömning av om planeringsunderlag skulle ha kunnat skapat gynnsammare förutsättningar för att i ett tidigt skede indikera om ett område är lämpligt eller olämpligt för vindkraft.

Ansökan om tillstånd till vindkraft i Östergötland

Östkind's Häradsallmänning, Norrköpings kommun

Fr Ramström Vind AB ansökte 2011-01-14 om tillstånd till uppförande av tio vindkraftverk med en högsta totalhöjd om 150 meter. Sökt verksamhet låg inom område som hade föreslagits som riksintresse för vindbruk. I närheten finns områden av riksintresse för naturvärden som även utgör Natura 2000-områden.

Miljöprövningsdelegationen avslag ansökan i beslut 2013-11-29. Av motivering i beslutet framgår bland annat följande. Sökt verksamhet ligger mellan områden med mycket höga naturvärden. Området har stor betydelse som fågellokal. Verksamheten innebär risker för bland annat havsörn, tjäder, nattskärna och pilgrimsfalk. Det är inte visat att platsen uppfyller kraven på lämplig lokalisering.

Beslutet överklagades av sökanden.

Mark- och miljödomstolen avslag överklagandet i dom 2014-06-13. Ur domskäl framgår bland annat följande. Området hyser höga naturvärden kopplat till fågelfaunan. En vindkraftsetablering bedöms främst kunna påverka bestånden av tjäder, havsörn och i viss mån nattskärna negativt. En etablering på den sökta platsen strider mot artskyddsförordningen. Det är inte visat att det inte skulle gå att finna en annan lokalisering med mindre intrång och olägenhet. Lokaliseringen strider därför även mot 2 kap. 6 § miljöbalken.



Kommentarer

I detta fall kunde ett planeringsunderlag som redovisar förutsättningar utifrån artskydd varit värdefullt för att tidigt hitta lämplig lokalisering och undvika platser i konflikt med höga naturvärden.

Hedningsmåla, Ydre kommun

Tranås Energi Elförsörjning AB ansökte 2011-11-30 om tillstånd till 11 vindkraftverk med en totalhöjd om högst 150 meter.

Kommunfullmäktige i Ydre kommun tillstyrkte ansökan.

Miljöprövningsdelegationen beslutade 2013-11-25 om tillstånd till den sökta verksamheten.

Tranås Energi AB genomförde år 2016 samråd inför en ny ansökan om tillstånd inom delar av det tidigare projektområdet. Samrådet omfattade sex vindkraftverk med en totalhöjd om högst 250 meter. Ansökan om tillstånd lämnades dock aldrig in.

Tillståndet från 2013 har förfallit eftersom verksamheten inte sattes igång inom angiven tid.

Kommentarer

Utvecklingen under flera år har varit att vindkraftverken blivit högre. Vid en förnyad tillståndsprövning på samma plats, genom ändringstillstånd eller nytt tillstånd, behövs en ny tillstyrkan från kommunen.

Grevekulla, Kinda kommun

Triventus Wind Power AB ansökte 2011-12-12 om uppförande av sex vindkraftverk med en totalhöjd om maximalt 150 meter.

Miljöprövningsdelegationen meddelade 2014-02-17 tillstånd till sökt verksamhet.

Beslutet överklagades av enskilda.

Mark- och miljödomstolen ändrade 2015-03-02 villkor 4, gällande buller från verksamheten. I övrigt avslog domstolen överklagandena.

Innehavaren av tillståndet, Vindkraft i Grevekulla AB, ansökte 2017-12-18 om ändringstillstånd för uppförande av sex vindkraftverk med en totalhöjd om maximalt 200 meter. I yttrande framförde Försvarmakten att lokaliseringen ligger inom Försvarets lågflygningsområde och att etableringen påtagligt skulle försvåra deras verksamhet.

Miljöprövningsdelegationen beviljade 2018-11-23 ändringstillstånd enligt ansökan. I beslutet konstateras att Försvarmaktens lågflygningsområde inte är riksintresse och verksamheten bedömdes vara tillåtlig.

Beslutet överklagades av enskilda.

Mark- och miljödomstolen avslog överklagandena 2020-02-12. Domen överklagades av enskilda.

Mark- och miljööverdomstolen beslutade 2020-04-28 att inte ge prövningstillstånd.

Tillståndet fick laga kraft 2020-04-28.



Gröninge/Hycklinge, Kinda kommun

E.ON Vind Sverige AB ansökte 2012-12-21 om tillstånd till 18 vindkraftverk med en totalhöjd om 200 meter inom vindkraftsprojekt Gröninge.

Kinda kommun lämnade inget svar på förfrågan om tillstyrkan. Sökanden återkallade ansökan 2014-09-29.

Miljöprövningsdelegationen avskrev ärendet 2014-09-30.

Fred. Olsen Renewables AB ansökte 2019-12-17 om tillstånd till uppförande av åtta vindkraftverk med en högsta totalhöjd om 230 meter, vindkraftsprojekt Hycklinge. Detta projekt ligger delvis inom samma område som vindkraftsprojekt Gröninge.

Kommunfullmäktige i Kinda kommun beslutade 2020-06-15 att avstyrka ansökan.

Miljöprövningsdelegationen har ännu inte fattat beslut i ärendet.

Kommentarer

Tillstånd till vindkraft får endast ges om kommun har tillstyrkt det. Ett besked i ett tidigt skede om kommunens inställning är en fördel för både sökanden och prövningsmyndighet.

Söderköping Vind, Söderköping och Valdemarsviks kommuner

Söderköping Vind AB ansökte 2013-02-13 om tillstånd till högst 23 verk med totalhöjd 220 meter. Etableringen låg delvis inom område av riksintresse för vindbruk.

Kommunstyrelsen i Söderköpings kommun och Kommunstyrelsen i Valdemarsviks kommun tillstyrkte ansökan.

Miljöprövningsdelegationen avsåg 2014-11-07 ansökan. Av beslutet framgår bland annat följande. Det finns en risk för påverkan på riksintresse för friluftsliv enligt 4 kap. 2 § miljöbalken, samt Obruten kust enligt 4 kap. 3 § MB och riksintresse enligt 3 kap. 6 § MB Östergötlands skärgård. Etableringen planeras utanför riksintresseområdena men bedöms påverka landskapet genom stor synlighet över öppna ytor. Rik förekomst av havsörn och risk för skada på havsörnar.

Beslutet överklagades av sökanden.

Mark- och miljödomstolens återförvisade ärendet till Miljöprövningsdelegationen i dom 2015-10-08. I samband med överklagandet ändrade bolaget ansökan till att omfatta högst 11 vindkraftverk och lämnade in nya underlag om landskapsbildspåverkan och förekomsten av havsörn. Samtliga verk har placerats utanför område av riksintresse för vindkraft.

Miljöprövningsdelegationen beslutade 2016-08-16 att ge tillstånd till tio verk och att avslå ett verk. Det vindkraftverk som avsågs låg nära riksintresseområdena (obruten kust) och bedömdes påverka dessa negativt.

Beslutet överklagades av sökanden, enskilda och Sveriges Ornitologiska Förening.

Mark- och miljödomstolen har i dom 2017-04-27 ändrat villkor om skyddsåtgärd för fladdermöss och lagt till ett nytt villkor om arbetstid. I övrigt avslås överklagandena.

Domen överklagas av enskilda och Sveriges Ornitologiska Förening.



Mark- och miljööverdomstolen har i dom 2018-05-18 upphävt Miljöprövningsdelegationens beslut om tillstånd och avslår ansökan. Motivering till avslaget är påverkan på havsörn och att en helhetsbedömning ska göras. Avstånd till häckningsplats är en faktor, men även andra uppgifter om förekomst av havsörn (exempelvis aktivitet) bör vägas in. Området utgör ett kärnområde för havsörn.

Kommentarer

Synen på acceptabel påverkan på havsörn i rättspraxis ändrades under tiden prövningen pågick. Mark- och miljööverdomstolen tar upp att en helhetsbedömning ska göras, och att det inte enbart räcker med skyddsavstånd mellan häckningsplats och vindkraftverk. I detta fall kunde ett kartunderlag varit värdefullt för att kunna avgränsa område med hög aktivitet av havsörn. I det aktuella fallet blev flera av uppgifterna om t.ex. örnförekomst inaktuella eftersom det åtgick lång tid från dess att ansökan inkom tills målet avgjordes i högsta instans.

Hultema, Motala kommun

Vindpark Hultema i Motala AB ansökte 2013-02-15 om tillstånd till uppförande av 25 verk med totalhöjd om 186 m. Sökt verksamhet låg delvis inom område av riksintresse för vindbruk. Ansökan ändrades med nya placeringar för några verk, och lägre höjd för två vindkraftverk, efter yttrande från Försvarmakten om Malmens flygplats. Etableringen ligger i närheten av flera naturreservat som även är Natura 2000-områden, bland annat Kärnskogsmossen som har höga naturvärden och är betydelsefull för friluftslivet.

Kommunstyrelsen i Motala kommun tillstyrkte ansökan 2014-03-27.

Miljöprövningsdelegationen fattade beslut 2015-09-22. Tillstånd gavs till 18 verk. Sju verk avsågs på grund av flygfartsintressen. LFV hade i yttrande avstyrkt verk i närheten av radaranläggning. Dessa verk låg också närmast de skyddade områdena. I beslutet finns villkor om lägre höjd för två verk på grund av Försvarmaktens intressen vid Malmens flygplats.

Beslutet överklagades av sökanden och enskilda.

Mark- och miljödomstolen avsåg 2018-12-10 ytterligare två verk på grund av närhet till tjäderspelplats. Domen överklagades av enskilda.

Mark- och miljööverdomstolen beslutade 2019-02-25 att inte ge prövningstillstånd.

Tillståndet fick laga kraft 2019-02-25.

Kommentarer

Tjäderspelplatsen identifierades först under prövning i Mark- och miljödomstolen. Denna fråga var inte aktuell under samråd eller under prövning hos Miljöprövningsdelegationen. Vid yttrande från LFV under prövning i Miljöprövningsdelegationen framkom påverkan på radarstation.

Frågan om flygfart och försvarsintressen kunde komma upp tidigare, under samrådsskedet. Tydligare information om dessa intressen kunde ha underlättat prövningen.

Skönero, Valdemarsviks kommun

Tera Vind i Skönero AB ansökte 2014-06-11 om tillstånd till sju vindkraftverk med en totalhöjd om 205 meter.



Miljöprövningsdelegationen beslutade 2016-08-26 att ge tillstånd till fyra vindkraftverk och att avslå tre vindkraftverk. Avslaget av de tre verken motiverades med risk för påverkan på berguv, fiskgjuse och havsörn.

Beslutet överklagades av sökanden, Valdemarsviks kommun, enskilda och föreningar.

Mark- och miljödomstolen undanröjde det överklagade beslutet och avlog hela ansökan i dom 2017-12-15. Av domskälen framgår att alla vindkraftverken avses etableras inom ett område som i sin helhet är av stor betydelse som fågelokal och som har höga naturvärden i övrigt. Sökt etablering bedöms innebära risker för kollisioner mellan fåglar och vindkraftverk, samt ha en negativ inverkan på häckningsmiljöer och övriga naturvärden. Det är inte visat att lokaliseringen är lämplig för att uppnå ändamålet för verksamheten med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Den sökta lokaliseringen strider mot bestämmelserna i 2 kap. 6 och 7 §§ miljöbalken.

Domen överklagades av sökanden.

Mark- och miljööverdomstolen beslutade 2018-03-16 att inte ge prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens dom står därför fast.

Kommentarer

Ett planeringsunderlag avseende artskydd kunde ha varit värdefullt för att i tidigt skede hitta en lämplig lokalisering.

Marviken, Norrköpings kommun

Kolmårdsvind ekonomisk förening ansökte 2015 om tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken hos mark- och miljödomstolen. Ansökan omfattade 14 vindkraftverk med en totalhöjd om maximalt 190 meter enligt så kallad boxmodell. Etablering låg inom område som är av riksintresse för naturvård och friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken samt riksintresset för högexploaterad kust enligt 4 kap. 4 § miljöbalken. Vindparken gränsar i norr till Bråvikens naturreservat, som även avsatts som Natura-2000 område. Genom området går också en riksintresseklassad farled för sjöfarten enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Inom området finns områden av riksintresse för totalförsvarets militära del enligt 3 kap. 9 § miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen avlog ansökan. Av domen framgår bland annat följande. Verksamheten bedöms medföra påtaglig skada på riksintressena för naturvård och friluftsliv samt totalförsvarets intressen. Det är inte visat att det inte skulle gå att finna en alternativ lokalisering med mindre intrång och olägenhet. Det finns inte förutsättningar att meddela Natura 2000-tillstånd, på grund av risk för försämring för de arter som skyddas genom det utpekade Natura 2000-området, fiskgjuse, fisktärna och silvertärna. Även risk att lokala populationerna av havsörn utsätts för störningar genom buller och förlust av födosöksområden och potentiella häckningsplatser. Verksamheten bedöms därmed vara förbjuden enligt artskyddsförordningen. Boxmodell ifrågasätts och det är osäkert hur många vindkraftverk som kan få plats eftersom det behövs anpassningar till sjöfartsintressen, försvarsintressen, buller och energiproduktion.

Domen överklagades av sökanden.

Mark- och miljööverdomstolen beslutade att inte ge prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens dom fick laga kraft 2017-02-22.



Kommentarer

Sökt verksamhet är belägen i ett område med flera motstående intressen. Ett planeringsunderlag som tydligt visar förutsättningarna för vindkraft hade kunnat vara värdefullt för att i tidigt skede utreda om det finns lämplig lokalisering i närområdet.

Vikbolandet, Norrköpings kommun

Wind4shore AB ansökte 2017-04-05 om tillstånd till etablering av 12 vindkraftverk med högsta totalhöjd om 200 meter.

Miljöprövningsdelegationen avslag ansökan i beslut 2018-09-27. Av beslutet framgår bland annat följande. MKB:n godkänns men underlaget bedöms inte visa att platsen uppfyller kravet på en lämplig lokalisering. Risk för skada på havsörn. Sökt verksamhet ligger i ett område där flyttstråk passerar längs kusten. Utförda fågelinventeringar är inte tillräckligt omfattande. Även brister i utredning av kulturmiljö. I närområdet finns flera områden av riksintresse för naturvård och Natura 2000-områden som är viktiga för rastande fåglar. Närområdet med Östergötlands skärgård är värdefullt för friluftsliv.

Beslutet överklagades av sökanden och Norrköpings kommun.

Mark- och miljödomstolen avvisade 2019-09-10 Norrköpings kommuns överklagan.

Mark- och miljödomstolen avslag 2020-02-24 sökandens överklagan. Av domskäl framgår bland annat följande. Den sökta lokaliseringen kan inte anses lämplig enligt 2 kap. 6 § miljöbalken med hänsyn till risken för negativ påverkan på fågellivet och flygsäkerheten. Inom området finns en hög och tät havsörnspopulation samt sträck av flyttande fågel under vissa tider på året.

Domen överklagas av sökanden.

Mark- och miljööverdomstolen beslutade att inte ge prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolens dom fick laga kraft 2020-09-30.

Kommentarer

Det fanns brister i ansökningshandlingarna där sökandena inte på ett tillräckligt tydligt sätt redogjort för kulturmiljövärden och påverkan på fågelliv. Begärda kompletteringar lämnades inte in då de ej ansågs relevanta för prövningen. Ett förbättrat planeringsunderlag hade kunnat avhjälpa vissa brister i ansökningshandlingarna, men kan inte ersätta sökandens egen undersökningsskyldighet.

Morkulleberget, Norrköpings kommun

FR Ramström Vind AB ansökte 2019-05-07 om tillstånd till uppförande och drift av fyra vindkraftverk med högsta totalhöjd om 230 meter.

Handläggning av ansökan pågår hos Miljöprövningsdelegationen.

Diskussion

Från januari 2010 till september 2020 har ett antal ansökningar om tillstånd till vindkraftprojekt i Östergötland prövats. Ärendena avser vindkraft inom tio olika lokaliseringar. Tre tillstånd till vindkraft har fått laga kraft, varav ett dock har förfallit eftersom verksamheten inte påbörjats inom angiven tid. I fem fall har beslut om avslag fått laga kraft. I



ett par fall har det saknats tillstyrkan från den berörda kommunen. I två av ärendena undanröjdes tillståndsbeslut från Miljöprövningsdelegationen och ansökan avslogs av domstol efter överklagande. I två ärenden pågår prövning fortfarande.

Prövning av en ansökan om tillstånd till vindkraft innebär ofta en lång process som kan pågå i flera år i olika instanser. I princip alla beslut om vindkraft blir överklagade oavsett om det är frågan om ett tillståndsbeslut eller ett beslut om avslag. Frågan prövas därmed i mer än en instans innan ett beslut får laga kraft.

Rättspraxis om vilken miljöpåverkan som är tillåtlig, och även vilka krav som ställs på utredningar, kan ändras under tiden prövning pågår. Praxis har till viss del ändrats sedan kommunala planer och utpekande av lämpliga områden för vindkraft togs fram. Att ett område är utpekad som riksintresse för vindbruk är ingen garanti för att tillstånd till etablering av vindkraft inom området kommer att meddelas. Det finns ofta en hel del information som är känd sedan tidigare om ett område, och den informationen är viktig att värdera och ta hänsyn till när en plats väljs.

Vid ansökan om tillstånd till etablering av vindkraft är det viktigt att komplettera med mer detaljerad kunskap om förutsättningarna på den aktuella platsen. Det är många miljöeffekter som ska beaktas. Det krävs flera olika utredningar av miljöpåverkan för att visa att en vald lokalisering är lämplig för vindkraft. Generellt sett behövs beräkningar av buller och skuggor, utredningar av påverkan på landskapsbilden och kulturmiljövärden, samt inventeringar av naturvärden, fåglar och fladdermöss. I områden med risk för påverkan på motstående intressen ställs särskilt höga krav på utredningar. Det har visat sig att det ofta behövs komplettering av ansökningshandlingarna när det gäller undersökningar av natur- och kulturmiljövärden och förekomst av fåglar.

Gemensamt för projekten där ansökan avslogs är att sökt etablering ligger i ett område med flera motstående intressen, t.ex. förekomst av fåglar som är känsliga för vindkraft. Det är främst några fågelarter som har varit avgörande för tillåtligheten av vindkraft i Östergötland, särskilt havsörn och tjäder. Det hade varit bra om det togs fram en nationell policy för dessa arter och även regionala och lokala planer. Dessa planer behöver utgå från aktuell kunskap om vindkraftens påverkan på olika fågelarter. På lokal och regional nivå kan det också behövas ett tydligare underlag för bedömning av bevarandestatusen hos en berörd art.

Det är svårt att dra några säkra slutsatser utifrån de ärenden vi har granskat, eftersom det rör sig om relativt få ärenden. Varje ärende är unikt och har särskilda förutsättningar. Det man kan se är att det är viktigt med ett bra underlag i tillståndsansökan om vilka förutsättningar för vindkraft som finns. I flera fall skulle det troligen ha varit värdefullt om det funnits uppdaterade och mer detaljerade planeringsunderlag för att i ett tidigt skede välja lokalisering och avgränsning av projektet. Ett sådant underlag skulle framförallt vara värdefullt för att välja bort olämpliga områden. Inom övriga områden, som inte pekas ut som olämpliga, kommer det troligen även framöver att behövas att sökanden genomför relativt omfattande studier och utredningar för att visa att lokaliseringen är lämplig.