



2016-12-20
M2013/00540/Me

Miljö- och energidepartementet

Blekinge Offshore AB
Ombud: Advokaterna Mikael
Berglund och Camilla Husebye
Becker
Fröberg & Lundholm
Advokatbyrå AB
Sveavägen 17, 11 tr
111 57 Stockholm

**Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till uppförande och drift
av gruppstation för vindkraft i Hanöbukten i Sölvesborgs och
Karlshamns kommuner**

Regeringens beslut

Regeringen avslår Blekinge Offshore AB:s ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till uppförande och drift av en havsbaserad vindkraftpark i Hanöbukten.

Blekinge Offshore AB ska ersätta Länsstyrelsen i Blekinge län för rättegångskostnader med femtiosjutusen sexhundra (57 600) kronor jämte ränta enligt 6 § räntelagen (1975:635) från denna dag till dess betalning sker.

Blekinge Offshore AB ska ersätta Havs- och vattenmyndigheten för rättegångskostnader med trettiosex tusen femhundraelva (36 511) kronor jämte ränta enligt 6 § räntelagen (1975:635) från denna dag till dess betalning sker.

Regeringen avslår Bengt Abrahamssons, Andreas Hanssons och Lena Westerbergs yrkande om ersättning för rättegångskostnader.

Regeringen fastställer prövningsavgiften till fyrahundratusen (400 000) kronor.

Ärendet

Ansökan

Blekinge Offshore AB (bolaget) har ansökt till Mark- och miljödomstolen i Växjö om tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken att inom ett vattenområde om 200 kvadratkilometer uppföra och driva en havsbaserad gruppstation för vindkraft. Området ligger cirka fem kilometer sydost om Hanö i

Sölvesborgs kommun och cirka tio kilometer söder om Tärnö i Karlshamns kommun. Mark- och miljödomstolen har med eget yttrande överlämnat målet till regeringen för prövning.

Bolaget har i första hand yrkat att tillstånd ska meddelas för en havsbaserad gruppstation för vindkraft i Hanöbukten om 700 verk med en totalhöjd om maximalt 180 meter över havet och med en sammanlagd effekt på 2 500 MW samt att i områdets södra delar uppföra och driva maximalt 10 stycken så kallade prototyper av vindkraftverk under utveckling med en totalhöjd om maximalt 180 meter över havet. I andra hand har bolaget yrkat att motsvarande tillstånd ska meddelas för 350 stycken vindkraftverk med en maximal totalhöjd om 180 meter över havet och en sammanlagd effekt på 1 000 MW samt att i områdets södra delar uppföra och driva maximalt 10 stycken så kallade prototyper av vindkraftverk under utveckling med en totalhöjd om maximalt 180 meter över havet. Bolaget har vidare bland annat ansökt om tillstånd att genomföra erforderliga grävnings- och muddrarbeten m.m. inom allmänt vattenområde i samband med uppförande av gruppstationen för vindkraft.

Bolaget har i sin ansökan anført bland annat följande. Platsen för Blekinge Offshore har valts främst på grund av att Sternö utanför Karlshamn har en av södra Sveriges bästa möjligheter till elanslutning. Hanöbukten har vidare ett bra vindläge och havsdjupet möjliggör etablering av vindkraftverk till rimliga kostnader. Det aktuella området saknar dessutom större naturvärden. Blekinge Offshore skulle medföra ett betydande bidrag för omställningen till förnyelsebara energikällor och innebär därigenom stora fördelar för miljön i ett större perspektiv. Vindkraftparken ligger inom ett område som av Statens energimyndighet har utpekats som av riksintresse för vindbruk.

Etableringsområdet ligger inom ett område som är utpekats som av riksintresse för totalförsvaret. I området bedrivs övningsverksamhet med bland annat ubåt, ytfartyg, flygplan och helikopter. Vindkraftparken ligger även i den yttre säkerhetszonen för Ravlunda skjutfält. Det innebär att det kommer krävas vissa anpassningar i Försvarmaktens verksamheter eftersom vindkraftparken skulle utgöra ett nytt element i Hanöbukten. Bolaget bedömer dock att det är fråga om mindre justeringar och att det finns förutsättningar för verksamheterna att verka sida vid sida. Bolaget har under samrådsskedet fört en dialog med Försvarmakten om att anpassa och modifiera vindkraftparken i enlighet med Försvarmaktens önskemål. Det har bland annat

framkommit att Försvarsmaktens invändningar mot vindkraftparken, såsom att JAS-planens radarsystem kan komma att störas, kan lösas genom ibland förhållandevis enkel teknikutveckling. Bolagets bedömning är att även om vindkraftparken skulle utgöra ett fysiskt hinder i Hanöbukten så kommer den inte påtagligt motverka totalförsvarets intressen.

Remissyttranden m.m.

Karlshamns kommun, Sölvesborgs kommun, Kammarkollegiet, Miljöförbundet Blekinge Väst, Transportstyrelsen, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Statens maritima muséer, Boverket, Statens energimyndighet, Karlshamns hamn AB och Naturskyddsföreningen i Blekinge har, med diverse förbehåll om villkor m.m., tillstyrkt ansökan alternativt inte haft någon erinran.

Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Länsstyrelsen i Blekinge län och Försvarsmakten har motsatt sig ansökan.

Försvarsmakten har motsatt sig såväl första- som andrahandsyrkandet och har som skäl för sin inställning anfört bland annat följande. Försvarsmakten gör gällande att etableringen påtagligt motverkar totalförsvarets intressen och försvårar tillkomsten och utnyttjandet av sjöövningsområdet i Hanöbukten. Vidare anser Försvarsmakten att vid en avvägning mellan flera oförenliga ändamål ska försvarsintresset ges företräde.

Försvarsmaktens huvuduppgift enligt beslut från Sveriges riksdag är att besitta förmåga till väpnad strid, vilket kräver ständig övning och utbildning av förband inom sjö-, luft- och markstrid. Detta kräver i sin tur att utbildning och övning genomförs i situationsanpassade förhållanden som i stor utsträckning liknar katastrof-, kris- och krigssituationer. Därmed ställs speciella krav på infrastrukturen vid verksamhetsplatserna och dessas omgivning. Övningsområdet är lätt tillgängligt genom sitt läge i nära anslutning till Marinbasen i Karlskrona och Ronneby flotttilflygplats och används mycket frekvent. Ett av huvudskälen till att den marina verksamheten koncentrerades till Karlskrona genom försvarsbeslut 2004 var just tillgängligheten till ändamålsenliga sjöövningsområden i närområdet.

Vindkraftområdet i Hanöbukten berörs av flera överlappande riksintressen för totalförsvarets militära del. Aktuellt vattenområde ligger helt inom Försvarsmaktens övnings- och skjutområde Hanö Nord, Väst och Ost som är anmälda som riksintresse för totalförsvaret. I samma område finns också

flygövningsområden som används av flygförbanden F17 och Helikopterflottiljen. Riksintressena Ravlunda skjutfält och Ronneby flottflygplats berörs också i högsta grad. Det finns även system som riskerar att beröras av vindkraften, vilka inte kan redovisas öppet som riksintressen för totalförsvarets militära del eftersom systemen och tillhörande anläggningar omfattas av sekretess. Vidare är området av strategisk betydelse för Försvarmakten i händelse av kris eller krig.

Vindkraftverk riskerar alltid att störa taktiska system av olika slag. Enligt en genomförd analys skulle vindkraftprojektet medföra mycket stora störningar på de tekniska systemen. Vindkraftsetableringar till havs innebär även problem med hänsyn till radarverksamhet och en särskild utredning behöver göras i varje projekt om vilka kompensationsåtgärder som måste vidtas för att minimera konsekvenserna. Försvarmakten har genomfört en förstudie som visar att i detta fall saknas det möjligheter att kompensera bortfall av t.ex. radarinformation fullt ut genom att placera ut kompletterande radarutrustning i vindkraftparken. Försvarmakten har genom internationella avtal krav på sig att kunna identifiera och rapportera all flygfartstrafik i området. Denna uppgift skulle allvarligt försvåras om vindkraftparken skulle uppföras. Försvarmakten använder även sina system för att tillhandahålla information till andra statliga myndigheter, bland annat polis och tull, som är beroende av uppgifterna i sina respektive verksamheter. En vindkraftpark i området skulle störa Försvarmaktens möjligheter till undervattensövervakning även på stort avstånd från verken. Därtill kan tilläggas att huvuddelen av de marina stridskrafterna är baserade i Karlskrona och det är av stor vikt att hamnen och området däromkring kan övervakas. Detta tillsammans med den beskrivna radarkonflikten försvårar avsevärt Försvarmaktens förmåga att lösa en av myndighetens huvuduppgifter, att hävda territoriell integritet.

Inom övnings- och skjutområdena bedrivs alla former av övningsverksamhet med ytfartsförband, ubåtsförband, helikoptrar i samverkan mellan sjöförband, flygförband och civila myndigheter som verkar till havs. Områdena används för grundläggande övningar, tillämpade övningar och övningar i sammansatta förband. Området gränsar till det internationella övningsområdet i södra Östersjön, varför det även används vid internationella övningar. Det aktuella området är endast ett av tre marina övningsområden där övning med skarp ammunition kan bedrivas. Havsrättsligt kan denna typ av verksamhet inte bedrivas på andra platser, såvida det inte sker i samverkan med andra nationer. Skjutövningar bedrivs med artilleri genom flackbana och

luftvärn samt torpedskjutning. Övnings- och skjutområdena används även som riskområden vid flygmålsövningar. Ett skjutmål bogseras efter ett flygplan på en vajer med en längd av 1–3 kilometer. Avlysning i höjd kan idag ske till 12 000 meters höjd över havsytan. Av flygsäkerhetskäl skulle denna verksamhet inte längre kunna bedrivas om vindkraftverk uppfördes i området.

Från skjutfältet Ravlunda skjuts med skarp ammunition som har mycket lång räckvidd, vilket innebär att riskområdet utökas vid dessa skjutningar. Riskområdet påverkar ungefär halva vindkraftsområdet. Ravlunda är ett av två skjutfält i hela landet där denna typ av skjutningar kan genomföras. Det utökade riskområdet för skjutningar med skarp ammunition är med i den redovisning som har gjorts till länsstyrelserna av riksintresse- och intresseområden för totalförsvarets militära del.

Hela ubåtflottiljen liksom ubåtsräddningsresurser är baserade i Karlskrona och beroende av övningsområdet i Hanöbukten. Vid övningar med ubåtsförband riskerar den ljudutbredning som sker under vattnet att försvåra övningarna. En utredning har genomförts av FOI som redovisar den påverkan ljudutbredningen under vattenytan kan ge. Utredningen förutsätter att alla vindkraftverk snurrar med samma hastighet. Gör de inte det, vilket är troligt, blir störningsnivån ännu större än den som redovisats i utredningen. Det är skillnad på buller från vindkraftverk och det undervattensbuller som alstras av fartyg. Varje enskilt fartyg har en egen ljudbild, vilket kan hanteras. Samma sak gäller i och för sig för vindkraftverk, vilket gör att enskilda verk kan hanteras. Dock förutsätts konstanta vindförhållanden utan alltför stora variationer över tiden för att detta ska gälla. I det här fallet rör det sig om flera hundra olika ljudkällor med varierande ljudbild. Det sammanlagda antalet vindkraftverk kan således ur ett ubåtsperspektiv inte avgränsas bort.

Enligt en utredning som utförts av Försvarmakten skulle vindkraftparken i den norra delen ligga inom det område som måste vara fritt från höga hinder för att inte flygverksamheten och flygsäkerheten ska försämrats. Avgränsningen av området har gjorts bland annat mot bakgrund av att det kan uppstå flygplansfel eller exempelvis radiofel i dåligt väder. Vid allvarliga fel på stridsflygplans instrument eller navigeringssystem används uppsökande av marksikt över havsområde som en nödmetod för att kunna landa i dåligt väder. Vad gäller helikopterverksamheten är det av stor vikt att övningsområdena ligger nära flottiljflygplatsen eftersom helikoptrarna flyger i relativt

låg hastighet. Delar av helikopterflottiljen är baserad på Ronneby flygplats och bedriver övningsverksamhet över havet och i det område där vindkraftparken är planerad.

Bolaget har hänvisat till Taggen-projektet, vilket är intressant då man i det fallet lyckats hitta ett område där intressena inte krockar. Personal kommer inte att finnas i området när försvaret övar. Den enda risk som då återstår är att vindkraftverken kan bli beskjutna, vilket Försvarmakten och projektören har kunnat sluta avtal om. Vindkraftparken Hakarp utgör dock ett stort hinder för Försvarmakten, som fick vetskap om projektet i ett sent skede. Det bestämdes då centralt att det var för sent att kunna hindra projektet.

Övningsfrekvensen har under ett antal år varit begränsad. Orsaken till detta är att ombeväpning av främst ytstridsfartyg från patrull- och robotbåtar till korvetter i Visbyklass har medfört att tillgängliga plattformar varit få. I och med att korvetterna införs ”på linjen” från och med 2011 kommer övningsfrekvensen öka. Vidare kommer korvetternas moderna sensorer ställa krav på möjligheten att kunna öva i större områden än vad som varit fallet med äldre fartygstyper. Slutligen införs för närvarande sjöoperativ helikopter på ett antal av marinens fartyg. Denna typ av verksamhet kräver fria ytor till låghöjdsflygning samtidigt som ytterligare en verksamhet ska dela på tilldelade övningsområden utöver redan befintlig verksamhet.

Försvarmaktens bestämda uppfattning är sammanfattningsvis att verksamheterna inte är förenliga. De kraftiga inskränkningar som vindkraftparken skulle innebära för Försvarmaktens verksamhet bedöms leda till att en anpassning blir så stor att de uppdrag som myndigheten har inte kan fullföljas.

Havs- och vattenmyndigheten har yrkat ersättning för rättegångskostnader vid mark- och miljödomstolen om 36 511 kronor, varav 5 311 kronor avser reskostnad och resten arbete. Timkostnaden för arbetet är 650 kronor.

Länsstyrelsen i Blekinge län har yrkat ersättning för rättegångskostnader vid mark- och miljödomstolen om 57 600 kronor. Arbetet motsvarar totalt 72 timmar med en timkostnad om 800 kronor.

Bengt Abrahamsson, Andreas Hansson och Lena Westerberg har motsatt sig ansökan och anfört bland annat följande. Vindkraftsetableringen skulle ha negativ påverkan på Hanö på grund av det buller parken skulle generera.

Bullret skulle störa den biodling som sker på ön. Parken skulle även medföra en påtaglig påverkan på landskapsbilden. Eftersom Hanö är utsett som Natura 2000-område och riksintresse för friluftslivet och naturmiljön är det viktigt att hänsyn tas till dessa intressen. Om friluftslivet påverkas kommer turismen minska, vilket i sin tur skulle påverka företag på Hanö. Detta gäller både småbåtsturismen och de besökare som kommer med färjan, vilket i värsta fall kan innebära att Hanöborna mister sin åretruntförbindelse. Fastighetsvärdena riskerar att gå ner. Bolaget bör utföra ytterligare utredningar avseende lågfrekvent bullers påverkan på Hanö, samhällsekonomiska konsekvenser av etableringen och kumulativa effekter med projektet Taggen.

Bengt Abrahamsson har yrkat ersättning för rättegångskostnader vid mark- och miljödomstolen med 348 498,5 kronor, varav 2 061 kronor avser utlägg för resor, 277 150 kronor avser eget arbete och 69 287,5 kronor avser mervärdesskatt. Arvodet omfattar 241 arbetade timmar med ett timarvode på 1 150 kronor.

Andreas Hansson har yrkat ersättning för rättegångskostnader vid mark- och miljödomstolen med 172 000 kronor, vilket avser eget arbete som omfattar 200 timmar med ett timarvode på 860 kronor.

Lena Westerberg har yrkat ersättning för rättegångskostnader vid mark- och miljödomstolen med 112 980 kronor, varav 480 kronor avser utlägg för resor, 90 000 kronor avser eget arbete och 22 500 kronor avser mervärdesskatt. Arvodet omfattar 180 arbetade timmar med ett timarvode på 500 kronor.

Därutöver har *Vattenrådet för Blekinge kust, Föreningen Åhuskustens bevarande, Hanö Hamn och Byalag och enskilda fastighetsägare* på Hanö yttrat sig till mark- och miljödomstolen. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* har valt att inte yttra sig i ärendet.

Bolaget har som svar på yttrandena anfört bland annat följande. Södra Sverige utgör ett energidelområde där efterfrågan på el är hög och produktionskapaciteten för närvarande är otillräcklig. Uppdelningen av Sverige i delområden görs för att ge tydligare signal till marknad och aktörer att bygga mer kraftproduktion och bättre överföringskapacitet. I praktiken kommer detta under lång tid medföra att elpriset i södra Sverige kommer vara betydligt högre än i övriga landet. Därmed blir behovet av ny förnybar elproduktion i detta område ännu mer prioriterat för konsumenter och näringsliv. Även

Försvarmakten är beroende av fungerande elproduktion och vindkraft-parken ifråga kommer fullt utbyggd utgöra 6–7 procent av hela Sveriges elbehov och mer än en fördubbling av dagens vindkraftproduktion.

Vindkraftparken skulle endast påverka 4–5 procent av det totala området som Försvarmakten har till sitt förfogande för övning i Hanöbukten. Försvarmakten har dessutom tillåtit uppförande av åtta landbaserade vindkraftverk vid Hakarp cirka åtta kilometer från Ronneby flottflygplats. Höjden på dessa verk kommer vara 150 meter över marken att jämföra med de 180 meter över havet som yrkas i nuvarande tillståndsansökan. Projektområdet berör endast övningsområde Hanö Nord och Väst. Av FOI:s utredning framgår inte vilken påverkan undervattensbuller från vindkraft-parken kan ha på Försvarmaktens verksamhet. Dessutom bygger utredningen på ett felaktigt antagande om att vindkraftverken börjar alstra energi vid lägre vindhastigheter än vad som egentligen sker. Enstaka fartyg kan bullra mer än 200 vindkraftverk, vilket innebär att all den tunga fartygstrafik som finns i Hanöbukten borde generera ett ständigt pågående bakgrunds-buller.

Bolaget är berett att anpassa sin verksamhet och att vidta försiktighets-åtgärder. Bolaget är även villigt att kompensera Försvarmakten för kostnader vid eventuella förändringar av Försvarmaktens verksamhet. Risken att ett vindkraftverk ska träffas av en projektil är liten och bolaget är berett att teckna ett liknande avtal som i Taggen-projektet för att reglera denna risk. Bolaget har i den andan försökt föra diskussioner med Försvarmakten angående möjligheter för de två verksamheterna att samexistera, men Försvarmakten har inte bidragit till en samförståndslösning. Det har varit svårt för bolaget att utreda och presentera bra alternativ på lösningar bland annat på grund av att Försvarmakten inte har velat redovisa sin verksamhet mer i detalj. Bolaget ifrågasätter även övningsfrekvensen i området.

Bolaget har medgett både Havs- och vattenmyndighetens och länsstyrelsens yrkande om rättegångskostnader. Däremot har bolaget i första hand bestritt Bengt Abrahamssons, Andreas Hanssons och Lena Westerbergs yrkande om ersättning med hänvisning till att ingen av dem är vattenrättsliga sakägare. De påverkas av verksamheten endast på grund av buller och påverkan på landskapsbilden, vilket hör till den miljöfarliga verksamheten. Om man skulle komma fram till att det finns skäl att utdöma rättegångskostnader har bolaget i anda hand invänt mot Bengt Abrahamssons timarvode och har

anfört att ett mer rimligt arvode skulle motsvara länsstyrelsens. Bolaget har inte haft någon invändning mot Andreas Hanssons timarvode. Bolaget har vidare ifrågasatt om inte de tre kostnadsräkningarna avser ersättning för samma arbete. Bolaget har överlämnat åt avgörande instans att bedöma skäligheten såvitt avser angiven tidsåtgång och yrkade belopp.

Mark- och miljödomstolens yttrande

Mark- och miljödomstolen har i sitt yttrande till regeringen förordat att tillstånd ska meddelas till den sökta verksamheten under förutsättning att vissa villkor uppställs för tillståndet. Domstolen har bedömt att såväl huvudalternativet om 700 verk som andrahandsalternativet om 350 verk, med tillhörande landanslutning till elnätet, är tillåtliga enligt miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen har överlämnat målet enligt 21 kap. 7 § andra stycket miljöbalken till regeringen för avgörande av tillåtligheten av den ansökta verksamheten. Domstolen har anfört att den inte kunnat finna att syftet med bestämmelsen varit att få till stånd en så omfattande regeringsprövning i mål som provas av mark- och miljödomstolen i första instans och som förutom tillåtlighetsfrågan även kan innefatta frågor rörande tvångsrätt, skadeståndsersättning och ersättning för rättegångskostnader. Oavsett vilken avsikt lagstiftaren har haft i denna fråga anser sig mark- och miljödomstolen sakna anledning att, med hänsyn till omfattningen av den i målet ansökta verksamheten och svårigheten att i nuläget kunna föreskriva några villkor med hänsyn till Försvarsmaktens intressen, yttra sig över mer än tillåtlighetsfrågan. Domstolen har även anfört att den kommer återuppta handläggningen av målet i återstående delar efter det att regeringen fattat sitt beslut.

Regeringens handläggning

Sveriges Ornitologiska förening har yttrat sig till regeringen.

Bengt Abrahamsson, Andreas Hansson och Lena Westerberg har yttrat sig till regeringen och anfört bland annat följande. Bengt Abrahamsson är sakägare i målet eftersom han till och med december 2013 har ägt fastigheten Hanö 1:104 på Hanö, han hyr en lägenhet på Hanö från och med januari 2014, han arbetar där med forskning och författarskap och är VD i aktiebolaget Hanö Management & Kultur. Genom närheten till den planerade vindkraftsparken, cirka fem kilometer, kommer han tillfogas skada eller olägenhet som inte är enbart teoretisk eller helt obetydlig i form av buller. Lena Westerberg är sakägare i sin egenskap som föreståndare och arrendator av vandrarhemmet

på Hanö samt såsom ägare till fastigheten Hanö 1:115. Verksamheten baseras på ett lugnt och bullerfritt landskap och skulle störas av buller från vindkraftparken. Fastigheten skulle tappa i värde på grund av etableringen. Andreas Hansson är sakägare i egenskap av företrädare för släkt och många andra invånare på Hanö samt i egenskap av ägare till fastigheten Hanö 1:54. Fastigheten skulle tappa i värde på grund av etableringen.

Försvarsmakten har yttrat sig till regeringen och tillagt bland annat följande. Utöver marinens verksamhet bedrivs även flygverksamhet inom Hanöbukten. En alternativ samövningsplats skulle innebära att de marina enheterna med besättningar tvingas ligga till sjöss längre tider med ökade personalkostnader som följd. Bränslekapaciteten hos de helikoptersystem som Försvarsmakten använder medför att en längre transportsträcka till alternativ samövningsplats minimerar övningstiden på grund av bränsletillgången. Detta medför i sin tur en fördyrning med cirka 30 000 kronor per helikopter och övningstillfälle. Det militära flyget samverkar även med marina stridskrafter. Med etableringen förlorar stridsflygdivisionerna möjligheten att öva taktiskt inom det aktuella området eftersom flygningar på låg höjd inte blir möjliga. Följden blir att dessa övningar måste förläggas längre bort från flottiljen med längre transportsträckor, minskad övningstid, ökade kostnader och negativ miljöpåverkan som följd. I realiteten innebär detta att en del övningar på låg höjd med JAS 39 Gripen kan behöva flyttas till flygövningsområdet öster om Öland. Detta innebär 20 minuters förlorad flygtid till en kostnad av cirka 20 000 kronor per flygplan och tillfälle.

Vad gäller den militära flygplatsen i Ronneby sträcker sig stoppområdet ut över Hanöbukten. Stoppområdet är nödvändigt för att den militära flygverksamheten ska kunna bedrivas operativt med bibehållen flygsäkerhet. Vindkraftsetableringen i Hanöbukten skulle utgöra menlig påverkan på stridsflygdivisionernas möjlighet att öva taktiskt i aktuell sektor. Övningarna skulle behöva bedrivas längre från flottiljen med kostnadsökningar och större miljöpåverkan som följd, samverkan med marina enheter som inte kan förflytta sig över stora ytor skulle påverkas negativt, an- och hemflygningar samt vissa övningsprofiler knutna till Ravlunda skjutfält skulle försvåras och vid in- och utflygningar till och från Ronneby flygplats skulle negativ påverkan uppstå. Vindkraftsetableringen skulle även kraftigt reducera nödförfarande genom molngenomgång över hav som metod vid flygplansfel. Fysiska flyghinder i en betydelsefull del av stoppområdet innebär en sådan säkerhetsrisk att flygning aldrig skulle kunna ske i dess närhet vid en nöd-

situation. Med samma logik följer att området ger operativa begränsningar i en viktig utflygningsssektor. Ur ett praktiskt perspektiv skulle cirka 25 procent av berörd övningssektor i de lägre höjdintervallen inte längre vara användbar om vindkraftsparken uppförs.

Vad som definierar parkens närhet gentemot Försvarmaktens övningsverksamhet är inte enbart dess fysiska anspråk på övningsområdet utan även dess influensområde utanför parken. Influensområdet definieras av de hänsyn som måste tas av flygsäkerhetsskäl då stora säkerhetsmarginaler krävs vid lågflygning i hög hastighet. Det definieras även av riskavstånd vid artilleriskjutningar. Ett marint övningsområde har inga fasta skjutplatser utan skjutriktning och riskavstånd hanteras hela tiden i förhållande till väderförhållanden, sjötrafik och övningsmålsättning. Inom övningsområdet ska vidare hela säkerhetsbilden för samövande luftstridskrafter eller civila målflygsenheter där målekipaget har en fysisk utsträckning på upp till sex kilometer samt passerande sjötrafik hanteras. Detta kräver avsevärda ytor eftersom samtliga angivna enheter rör sig inom området för att klara sina uppgifter under övningens gång. Det marina övningsområdets utsträckning är mot bakgrund av detta inte definierat av en slump utan tilltaget utifrån Försvarmaktens faktiska behov.

Etableringen skulle vidare försvåra utvecklingen av sjöoperativ helikopter eftersom flygsäkerheten begränsas på så sätt att avstånden tillbaka till bas, till exempel vid delhaverier på system, ökar om helikoptrarna måste flyga runt vindkraftsparken vid återgång. Projektets placering i övningsområdet begränsar i praktiken luftstridskrafterna och målflygets möjligheter att öva och samverka med marinen i den västra delen av övningsområdet. Denna del är idag den minst påverkade då de stora sjötrafikstråken mellan Bornholms södra gatt och Ölands södra grund främst påverkar de östra delarna av övningsområdet. Eftersom vindkraftsparken även skulle utgöra ett hinder för den civila sjöfarten kommer denna att flyttas österut för att kunna nå bland annat Karlshamns hamn, men även andra hamnar i Blekinge. Det innebär en högre koncentration av fartygsrörelser i den delen av det östra övningsområdet som återstår. Fler fartyg i en trängre övningssektor ger begränsningar för både marin- och luftstridskrafter att klara riskavstånd och säkerhetsläge. Nya säkra skjutriktningar och bogserade luftmålsspår kan inte alltid uppnås genom förflyttning med kostsamma övningsavbrott som följd.

Bolaget har påstått att det sällan övas i området för etableringen. Detta påstående är direkt felaktigt. Övningsområdet Hanö Västs lufttrum bokas inte lika ofta som området Nord och Ost på grund av att de övningar av marinen som inte innehåller några moment med verkanseld och/eller målflyg med bogserade mål hellre förläggs i närheten av hemmabasen på grund av hänsyn som driftsekonomi. Övningar utan verkanseld och/eller målflyg är vanligare förekommande, vilket förklarar skillnaden i utnyttjandet av delområdena.

Eftersom Hanöbukten innehåller olika typer av miljöer, såsom kustnära områden, olika bottenfasthet, djupvariationer m.m. är det lämpligt för övningsverksamhet. Alla olika miljöer är nödvändiga att behärska varför hela området ska betraktas som ett system av förutsättningar. Detta förklarar också varför stora områden bokas av ett enskilt fartyg. Vid framförallt provverksamhet kan detta vara direkt avgörande. Vid provverksamhet som innefattar verkanseld mot yt- och luftmål har Försvarmakten ett stort behov av Hanö Väst för att kunna garantera säkerheten för tredje man. Samma sak gäller vid dirigerande av målflyg med bogserade luftmål. Ofta används målhöjder understigande 10 meter och bogserwire med längder på 4 500 meter, vilket medför att flygplanet som bogserar bara kan svänga åt ett håll. Därmed behövs stora ytor med absolut hindersfrihet. Anledningen till varför just Hanö Väst är så viktigt är det faktum att det omfattande trafikstråket mellan Bornholmsgattet och Ölands södra udde tillsammans med den omfattande kustsjötrafiken längs Blekingekusten kraftigt begränsar möjligheterna att avge verkanseld och leda målflyg i områdena Hanö Nord och Öst. Hanö Väst är betydligt mindre trafikerat. Sjötrafiken i de andra områdena medför att skjutande fartyg av säkerhetsskäl oftast tvingas manövrera i området där de tre delområdena möts och skjuta i sydvästliga bäringar. Om vindkraftparken uppförs skulle detta bli omöjligt.

Bolaget fäster särskild vikt vid etableringen i Hakarp som exempel på samexistens mellan vindkraftsutbyggnad inom etablerade stoppområden för vindkraft och höga objekt, något som Försvarmakten enligt bolaget bör förhålla sig till på ett flygsäkerhetsmässigt godtagbart sätt. Försvarmakten menar dock att dessa verk dagligen utgör en flygsäkerhetsrisk för personalen samt medför begränsningar för den operativa verksamheten. Vid tillståndsprövningen av Hakarpsetableringen gick prövningsprocessen inte till på ett korrekt sätt i samrådsskedet, vilket ledde till att anläggningen uppfördes i strid med gällande lagstiftning och Försvarmaktens stoppområde.

En flytt av den marina övningsverksamheten, till exempel till Stockholms Skärgård, bedöms resultera i ökade övningskostnader med cirka 44 miljoner kronor per år, ökad driftmedelsförbrukning med 4 000 kubikmeter per år och motsvarande koldioxidutsläpp med 11 000 ton per år. Utöver denna kostnadsökning kommer materialkostnader vid nyproduktion, underhåll och modifiering att öka. Vidare minskar tillgängligheten för övervakningen till sjöss och övriga operativa uppgifter med cirka 15–30 procent beroende på fartygstyp.

Bolaget har kritiserat Försvarmakten för att inte vilja uppskatta kostnaderna för bolagets erbjudna delfinansiering av kompletterande radaranläggningar. Att i förväg delge ett sådant beräkningsunderlag skulle kunna misstolkas som att skadan på samtliga tre riksintressen samt Försvarmaktens verksamhet och uppdrag vore ringa. Försvarmakten kan inte bidra till att sanktionera åtgärder som totalt sett skulle vara negativa för Försvarmakten. Det har dock tydliggjorts att det kompletterande och huvudsakligen civila radar-system som används inom ramen för Schengensamarbetet generellt mycket väl kan placeras ut i vindkraftparker för att komplettera lokalt radarbortfall. Detta radarsystem är dock i förevarande fall inte dimensionerat för Försvarmaktens ställningstagande.

Sammantaget skulle den nya vindkraftsetableringen i Hanöbukten innebära en närmast 50 procents nedgång av övningsområdets potential. Försvarmakten anser att etableringens negativa inverkan på Försvarmaktens intressen är så påtaglig att det inte finns möjlighet att vidta varken skydds- eller kompensationsåtgärder för att kunna samexistera på den aktuella platsen.

Bolaget har yttrat sig till regeringen och tillagt bland annat följande. Vad gäller frågan om undervattensljud som uppges kunna ha en negativ påverkan på Försvarmaktens verksamhet, kan noteras att den omfattande fartygstrafiken i närområdet redan ger upphov till undervattensljud. Även den närliggande och tillståndsgivna vindkraftsetableringen Taggen kommer att medföra sådant undervattensbuller. Det rör sig således inte om något opåverkat område. Det finns dessutom tekniska lösningar för att filtrera bort undervattensbuller. Den bedömningen delas av både ÅF och FOI. Dessutom har FOI vid ljudutbredningsberäkningarna utgått från felaktiga förutsättningar när man anfört att ljudutbredningen är som störst vid låga vindhastigheter (mindre än 3,5 m/s). Under sådana förhållanden står vindkraftverken stilla

eftersom den låga vindhastigheten innebär att det saknas förutsättningar för energiproduktion. Det uppkommer således inget ljud alls från vindkraftverken vid dessa förhållanden. Bolaget är öppet för att stänga av energiproduktionen vid en skarp insats om det skulle vara nödvändigt. Beträffande frågan om radarövervakning m.m. har bolaget inställningen att man kommer kunna finansiera uppförande av radaranläggningar i vindkraftparkens utkanter eller på land, beroende på vad som bedöms vara nödvändigt. Vidare skulle riksintresset Ravlunda skjutfält inte påverkas av etableringen eftersom Försvarmakten redan har accepterat att Taggen vindkraftpark uppförs inom detta område, mellan skjutbanan och etableringen. Vad gäller frågan om att etableringen skulle lägga beslag på del av Försvarmaktens övningsområde torde den problematiken kunna lösas genom att man utvidgar övningsområdena inom Hanöbukten. Vad gäller frågan om påverkan på de tekniska systemen är det orimligt att bortfall inte skulle kunna kompenseras.

Försvarmakten har under tillståndprocessen hävdade att man övar mycket frekvent i området där parken avses uppföras. Vid analys av övningsfrekvensen har bolaget kunnat konstatera att det inte stämmer, vilket har påtalats. Försvarmakten har därefter justerat sitt påstående och anför att övningar i området de senaste åren visserligen varit begränsade, men att övningsfrekvensen framöver kommer öka. Vidare stämmer det inte så som Försvarmakten anför att Försvarmakten inte kontaktades under tillståndprocessen vid Hakarp. Försvarmakten kontaktades och F17 tillstyrkte etableringen uttryckligen.

Bolaget ifrågasätter starkt påståendena om omfattningen av påverkan på Försvarmaktens övningsverksamhet. Anledningen till att Försvarmakten inte avlyst och övat mer aktivt i projektområdet torde ha sin naturliga förklaring i att området är förhållandevis nära land och Hanö respektive långt från Karlskrona. Samövning med flyg från F17, helikopter och marin torde medföra förhållandevis omfattande störningar i form av till exempel buller varför övning istället torde ske längre från land samt närmare Karlskrona. Det stämmer inte heller att vindkraftparken kommer påverka rutterna för sjötrafiken på det sätt som har gjorts gällande. Tvärtom har vindkraftparkens utformning anpassats för att inte inkräkta på befintliga farleder. Eftersom övningsverksamheten, även den samordnade mellan luftförsvaret och marinen, hittills till största delen har bedrivits i närheten av marinens bas i Karlskrona har bolaget svårt att se att den befintliga trafiksituationen i östra delen av Hanöbukten skulle innebära ett reellt hinder för

Försvarmakten. Bolaget ställer sig vidare frågande till Försvarmaktens inställning till att ta fram en kostnadsberäkning. Försvarmakten synes sakna insikt i miljölagstiftningen. Enligt gällande rätt ska det i första hand undersökas om samma område kan användas för flera verksamheter. Det innebär att det kan krävas anpassningar. För att bedöma tillåtligheten enligt miljöbalken av ett projekt som kan ha en påverkan på ett riksintresse måste det utredas om det finns möjliga skyddsåtgärder och om dessa är ekonomiskt rimliga. De åtgärder bolaget har föreslagit syftar till att motverka att skada uppkommer. Syftet med en kostnadsberäkning är att ge såväl sökanden som prövningsmyndigheten underlag för att bedöma om åtgärderna är ekonomiskt rimliga. Att Försvarmakten inte kan åta sig att bistå med sådant underlag med motiveringen att man är rädd att det då går att kvantifiera skadan framstår som ytterst märkligt. Det är enligt miljöbalken inte Försvarmaktens sak att själv bedöma om en annan verksamhet är förenlig med Försvarmaktens riksintressen. Den bedömningen ankommer på prövningsmyndigheten.

Vad gäller frågan om rättegångskostnader har bolaget tillagt bland annat att i det aktuella fallet utgörs den ansökta vattenverksamheten av grävnings- och muddrarbeten samt pålning på havsbotten inom vindkraftparken och vid kabeldragning till fastlandet i Karlshamn. Dessa verksamheter hänförs huvudsakligen till anläggningstiden. Vattenverksamheten kan ge upphov till grumling och visst buller. Vindkraftparken kommer att etableras som närmast fem kilometer ost och sydost om Hanö, medan parkens östliga respektive sydliga delar ligger på ett par mils avstånd från Hanö. Påverkan från bolagets verksamhet är inte linjär i förhållande till antalet vindkraftverk. Dels är etableringsområdet så pass stort att anläggningsarbeten inom stora delar av parken inte kommer medföra nämnbara bullerstörningar vid Hanö eller kusten, dels är störningarna beroende av vilken teknik som används. Sedan ansökan gavs in 2010 har projekteringsarbetena fortgått i snart fyra års tid och det har nu kunnat klarläggas att 75–80 procent av vindkraftparkens grundare delar, det vill säga de områden som är belägna närmast Hanö, kommer att anläggas med gravitationsfundament, som anbringas utan pålning. Farhågorna om störningar från anläggningsarbetena är således kraftigt överdrivna. Dessutom skulle vindkraftparken anläggas som närmast cirka fem kilometer från Hanös östra kust. Abrahamssons lägenhet samt Westerbergs och Hanssons respektive fastigheter är samtliga belägna i byn som ligger på Hanös västra sida. Det är dessutom den enda bebyggelsen med fast- och sommarboende. Byn ligger förhållandevis låglänt och skyddas av en

höjdrygg som löper i nordsydlig riktning längs öns östra sida. Varken Abrahamsson, Westerberg eller Hansson kan anses påverkade av vattenverksamheten i mer än teoretisk eller helt obetydlig utsträckning och de är således inte sakägare i vattenrättslig mening. De har därmed inte rätt till ersättning för rättegångskostnader. Oaktat detta vill bolaget framhålla att i detta ärende, som avser både ansökan om miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet, utgår enligt praxis rättegångskostnader endast för den del av en sakägars talan som avser vattenverksamheten, men inte för den del som är hänförlig till den miljöfarliga verksamheten. Abrahamssons, Westerbergs och Hanssons talan har nästan uteslutande rört invändningar mot den miljöfarliga verksamheten.

Skälen till regeringens beslut

Prövningens omfattning

Enligt 21 kap. 7 § andra stycket miljöbalken ska mark- och miljödomstolen, om den finner att ett mål hos domstolen rör även ett annat allmänt intresse av synnerlig vikt än sådant som avses i 1 kap. 1 § miljöbalken, med eget yttrande överlämna målet till regeringen för prövning. Detsamma gäller om Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten begär att målet av sådan anledning ska överlämnas till regeringen. Är det fråga om en statlig myndighets beslut som rör Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt, ska domstolen alltid med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för prövning (jfr även MÖD 2011:30). Enligt förarbetena till denna bestämmelse ska dessa mål avgöras av regeringen och de ska inte till någon del prövas av domstolen (prop. 1997/98:45, del 2, s. 235).

I detta ärende har mark- och miljödomstolen uttryckligen överlämnat endast tillåtligheten till regeringen för prövning, men samtidigt hänvisat till 21 kap. 7 § andra stycket miljöbalken och totalförsvarets intresse i ärendet.

Regeringen konstaterar att regeln avseende prövning av verksamheter som berör Försvarsmakten innebär att mark- och miljödomstolen inte har behörighet att avgöra målet till någon del (jfr MÖD 2005:13). Mark- och miljödomstolen har därmed inte möjlighet att i detta ärende överlämna enbart frågan om tillåtlighet till regeringen. Regeringen måste således pröva ärendet i dess helhet.

Tillståndsprövningen

Regeringen finner inledningsvis att ärendet kan avgöras på befintligt underlag.

Det är av stor vikt att produktionen av förnybar el kan öka i enlighet med uppställda mål och i enlighet med den energiöverenskommelse som träffades den 10 juni 2016. Vid en prövning av en vindkraftsetablering så är dock miljöbalkens hushållningsbestämmelser i 3 kap. utgångspunkten för avgörandet av vilket markanvändningsintresse som ska ges företräde.

Regeringen konstaterar inledningsvis att den planerade vindkraftsanläggningen ligger inom ett område som har angetts vara av riksintresse för vindbruk av Energimyndigheten.

Av handlingarna framgår att den ansökta vindkraftsparken i Hanöbukten är planerad nära Försvarmaktens övningsflygplats samt övriga anläggningar och verksamheter i Ronneby. Etableringen skulle även påverka skjutverksamheten från Ravlunda skjutfält samt tekniska system och radarverksamhet kring Hanöbukten. Vidare skulle etableringen inverka på skjut- och övningsverksamhet i vattenområden med skarp ammunition, spanings- och övnings trafik med ubåtar samt flygövningsområden som används av flygförbanden F17 och Helikopterflottiljen. Flertalet av de områden där dessa verksamheter bedrivs är angivna som riksintresse för totalförsvaret enligt 3 kap. 9 § miljöbalken. Försvarmakten har konsekvent avstyrkt att tillstånd meddelas med hänvisning till att vindkraftsanläggningen skulle försvåra, och i vissa fall omöjliggöra, stora delar av Försvarmaktens verksamhet i och omkring Hanöbukten. Av handlingarna i ärendet framgår att Försvarmakten redan i tillståndsprövningens samrådsskede framförde att den föreslagna vindkraftsanläggningen skulle innebära en stor begränsning för övningsmöjligheterna i Hanöbukten.

Regeringen konstaterar att det finns konflikter mellan den ansökta vindkraftsetableringen och totalförsvarets intressen i området. Bolaget har anført att etableringen, med hjälp av olika tekniska och kompensatoriska lösningar, inte skulle påtagligt motverka totalförsvarets intressen eller påtagligt försvåra utnyttjandet av totalförsvarets anläggningar i området. De av bolaget föreslagna åtgärderna har inte föranlett Försvarmakten att göra någon annan bedömning än den Försvarmakten tidigare redovisat.

Enligt 3 kap. 8 § andra stycket miljöbalken framgår att områden som är av riksintresse för att de är särskilt lämpliga för anläggningar för energi-produktion ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna. Av 3 kap. 9 § första stycket miljöbalken framgår att mark- och vattenområden som har betydelse för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Av 3 kap. 9 § andra stycket miljöbalken följer att ett område som är av riksintresse på grund av att det behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna. Om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, ska enligt 3 kap. 10 § miljöbalken företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret ska dock försvarsintresset ges företräde.

Med hänsyn till det starka totalförsvarsintresse som föreligger i detta fall bedömer regeringen att vindkraftparken, både vad gäller bolagets första- och andrahandsyrkande, skulle påtagligt motverka totalförsvarets intressen i området och påtagligt försvåra utnyttjandet av totalförsvarets anläggningar i och kring Hanöbukten. Sammantaget föreligger därmed hinder mot verksamheten enligt 3 kap. miljöbalken. Ansökan bör därför avslås.

Rättegångskostnader

Ansökan i ärendet avser dels tillstånd för miljöfarlig verksamhet, dels tillstånd för vattenverksamhet. Enligt 25 kap. 1 § miljöbalken utgår inte ersättning för rättegångskostnader i mål om utövande av miljöfarlig verksamhet. Enligt 25 kap. 2 § miljöbalken ska dock sökanden svara för sina egna och motparternas kostnader vid mark- och miljödomstolen i ansökningsmål om vattenverksamhet. Om ett mål avser både miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet utgår endast ersättning för rättegångskostnader i den del som avser vattenverksamheten (jfr MÖD 2010:39).

Ersättning för rättegångskostnader i detta ärende utgår alltså endast till motparter i den del som avser vattenverksamheten. Med motparter avses bland annat sådana myndigheter som enligt 22 kap. 6 § miljöbalken har rätt att föra talan för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen. Även övriga sakägare ska anses som motparter enligt 25 kap. 2 § miljöbalken (jfr NJA 2004 s. 590). Av förarbetena till miljöbalken framgår att ett enhetligt

sakägarbegrepp har eftersträvats för hela balken och att detta ska utgå från sakägarbegreppet enligt miljöskyddslagen. En generös tillämpning var avsedd. Det enhetliga sakägarbegreppet bör dock enligt förarbetena vara begränsat till den processuella sidan, det vill säga beträffande rätten att föra talan och att överklaga (prop. 1997/98:45, del 1, s. 482 ff).

Länsstyrelsen har yrkat ersättning för rättegångskostnader med 57 600 kronor. Havs- och vattenmyndigheten har yrkat ersättning för rättegångskostnader med 36 511 kronor. Både länsstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten är sådana myndigheter som har rätt att föra talan enligt 22 kap. 6 § miljöbalken. Bolaget har medgett länsstyrelsens och Havs- och vattenmyndighetens respektive yrkande. Regeringen gör bedömningen att ersättning för rättegångskostnader ska utgå till länsstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten i enlighet med deras respektive yrkande.

Bengt Abrahamsson, Andreas Hansson och Lena Westerberg har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader i mark- och miljödomstolen. De har i huvudsak anfört besvär över att de skulle störas av verksamheten eftersom deras fastigheter på Hanö skulle påverkas av buller samt att landskapsbilden skulle påverkas. De har även anfört diverse allmän påverkan, såsom störningar på riksintresset Hanö och på turismen. Regeringen gör bedömningen att dessa störningar inte härrör från den del av ärendet som avser vattenverksamheten, utan att de är att hänföra till den del av ärendet som avser den miljöfarliga verksamheten. Eftersom ersättning för rättegångskostnader endast kan utgå i fråga om vattenverksamhet bör Bengt Abrahamssons, Andreas Hanssons och Lena Westerbergs yrkanden om ersättning avslås.

Prövningsavgift

Bolaget har yrkat att prövningsavgiften ska fastställas. I enlighet med 9 kap. 3 § förordning (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken fastställer regeringen prövningsavgiften på 400 000 kronor såsom skälig.

På regeringens vägnar


Karolina Skog



Astrid Öfverholm

Kopia till

Försvarsdepartementet

Boverket

Energimyndigheten

Försvarsmakten

Havs- och vattenmyndigheten

Kammarkollegiet

Luftfartsverket

Länsstyrelsen i Blekinge län

Mark- och miljödomstolen i Växjö

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Naturvårdsverket

Sjöfartsverket

Statens maritima muséer

Transportstyrelsen

Karlshamns kommun

Sölvesborgs kommun

Miljöförbundet Blekinge Väst

Bengt Abrahamsson, Götgatan 20 C, 752 22 Uppsala

Andreas Hansson, Asplockegatan 36, 294 34 Sölvesborg

Lena Westerberg, Davidshalls torg 6, 211 45 Malmö