



ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Stockholms tingsrätts, miljödomstolen, dom den 11 november 2004 i mål nr M 404-99, se bilaga A

KLAGANDE OCH MOTPART

Vindkompaniet Svenska AB, 556423-8599, Box 45, 380 62 Mörbylånga

Ombud

Advokaten Björn Goldman, Stora Nygatan 38, 211 37 Malmö

KLAGANDE

1. Gösta Bengtsson, Apelgatan 19, 621 49 Visby
2. Inger Ekelund, Banvällsvägen 1, 620 20 Klintehamn
3. Karin Hallgren, Nygårds Västerhejde, 621 48 Visby
4. Ingrid Hägg, Sörennorrbysgatan 11, 621 58 Visby
5. Robert Lindberg, Källgårds Stenkumla, 621 95 Visby
6. Rune Nilsson, Skåls Näs, 620 11 Havdhem
7. Jonas Westberg, St Sigleifs Näs, 620 11 Havdhem

Ombud för 1-7

Jur.kand. Ewa Bergwall, Juristfirman Bergwall, Tegnerlunden 3, 103 69 Stockholm

SAKEN

Tillstånd till vindkraftsanläggning

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

A. Miljööverdomstolen avslår Vindkompaniet Svenska AB:s yrkande om avvisning.

B. Miljööverdomstolen ändrar miljödomstolens domslut endast beträffande villkoren 2 och 4, vilka skall ha följande lydelse.

2. För de undersökningar som bolaget enligt punkten 1 i regeringsbeslutet skall bekosta skall följande gälla beträffande begränsning av bolagets ekonomiska insatser. Bolaget skall intill ett belopp om 1,5 miljoner kr i 2003 års prisnivå utföra undersökningar av gruppstationens påverkan på fiske, fisk och marint liv i övrigt samt intill ett belopp om 0,5 miljoner kr i 2003 års prisnivå utföra undersökningar på gruppstationens påverkan på fågelliv.

4. Den ekvivalenta ljudnivån på grund av buller från vindkraftsanläggningen får vid bostadshus inte överstiga 40 dB(A) räknat som riktvärde*.

* Med riktvärde avses ett värde som, om det överskrids, innebär skyldighet för tillståndshavaren att vidta sådana åtgärder att värdet kan innehållas.

YRKANDEN M.M. I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Vindkompaniet Svenska AB (bolaget) har yrkat att Miljööverdomstolen skall ändra miljödomstolens domslut dels på så sätt att bolagets skyldighet enligt villkor 2 att utföra undersökningar angående fågellivet skall gälla intill ett belopp om 0,5 miljoner kr i 2003 års prisnivå, dels på så sätt att villkor 4 ges följande lydelse. Den ekvivalenta bullernivån från vindkraftsanläggningen får vid närmaste bostadshus inte överstiga 40 dB(A) räknat som riktvärde.

Gösta Bengtsson, Inger Ekelund, Karin Hallgren, Ingrid Hägg, Robert Lindberg, Rune Nilsson och Jonas Westberg (Gösta Bengtsson och medparter) har yrkat att Miljööverdomstolen skall ogilla bolagets ansökan om tillstånd.

Bolaget har yrkat att Gösta Bengtssons och medparterns överklagande skall avvisas på den grunden att Gösta Bengtsson och medparter inte är sakägare i den bemärkelsen att de äger rätt att föra talan mot miljödomstolens dom

Part har bestritt motparts yrkande.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget

Villkor 2 (Fågelliv)

Bolaget har i samråd med Gotlands kommun och Länsstyrelsen i Gotlands län upprättat ett sådant program för undersökning av vindkraftsanläggningens påverkan på fågellivet som avses i punkten 1 i regeringsbeslutet om tillåtlighet. Kostnaden för genomförande av programmet, som har godkänts av länsstyrelsen, kommer inte att överstiga 500 000 kr.

Villkor 4 (Buller)

Bolaget anser inte att det är rimligt att riktvärdet 40 dBA ska gälla i alla strandområden. I de närmaste strandområdena finns – inom 500 meters avstånd – över 50 vindkraftverk på Näsudden. Vindkraftljud har vid dessa områden en stor inverkan på naturupplevelsen. Endast om de befintliga vindkraftverken nedmonteras och inte ersätts skulle det finnas en chans till ökad naturupplevelse. Hela Näsudden är för övrigt utpekad som område för storskalig vindkraftutbyggnad i den kommunala översiktsplanen.

Bostäder samt rekreationsytor i bostäders grannskap finns vid Stora och Lilla Siglajvs, vid ett antal fritidshus på stranden omedelbart norr om Näsuddens västra spets, samt i Nisseviken. Det finns landbaserade vindkraftverk på ett avstånd av ca 500 m från Stora Siglajvs. Ljudet från den aktuella vindkraftsanläggningen beräknas bli mer än 15 dB lägre än ljudet från de landbaserade vindkraftverken. Ljudbidraget från den havsbaserade vindkraftsanläggningen blir således försumbart. Närmaste område som detaljplanelagts för fritidsbebyggelse finns i Nisseviken på ett avstånd av ca 4 km från anläggningen.

De aggregat som planeras avger inga hörbara tonkomponenter enligt leverantören. Vindkraftverk avger inte heller ofta återkommande impulser. S.k. särljud kommer inte att

kunna uppfattas. Det är härvid väsentligt att konstatera att det i området finns över 100 vindkraftsanläggningar inom en mycket begränsad yta.

Av bullerutredningen framgår bl.a. att det mot bakgrund av de specifika förutsättningarna vid Klasården inte föreligger risk för bullerstörningar från vindkraftsanläggningen, utom under mycket osannolika förhållanden.

Det meddelade villkoret medför tillämpningssvårigheter. Det är vagt formulerat och det saknas därför riktlinjer för hur mätningarna skall utföras.

Gösta Bengtsson och medparter

Ofullständig miljökonsekvensbeskrivning

Miljökonsekvensbeskrivningen (MKB) saknar underlag för att bedöma lokaliseringsfrågan, främst verksamhetens påverkan på landskapsbilden samt bullerproblematiken. MKB:n bör därför kompletteras med ytterligare bullerutredningar samt utredning som visar hur verksamheten påverkar de närboende/sakägarna.

Riksintresseområde för natur- och kulturvård

Gotland utgör i sin helhet ett riksintresseområde för natur- och kulturvård. Exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön får sålunda endast komma till stånd om det inte möter något hinder enligt 4 kap. 2-8 §§ miljöbalken och det kan ske på ett sådant sätt att det inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden.

Påverkan på landskapsbilden samt buller

Vindkraftverken kommer att medföra en visuell påverkan på landskapsbilden och för omgivningen. Vidare är risken överhängande att bullerbilden förändras drastiskt i och med parkens tillkomst.

Livskvaliteten och möjligheten till rekreation vid vistelse på fritidsfastigheterna försämras. De boende i det berörda området omgärdas av vindkraftverk och den enda obrutna utsikten är den ut mot havet - vilket för övrigt även utgör den mest värdefulla för kustnära fastigheter.

Bullerstörningar får, enligt nu gällande regelverk, inte överstiga 40 dB(A). Mätningar skall alltid ske vid husvägg. Av vindkraftutredningen SOU 1999:75 "Rätt plats för vindkraften" framgår att de riktvärden för buller som tillämpas för vindkraftverk är de av Naturvårdsverket angivna värdena för industribuller nattetid vilka motsvaras av riktvärdet 40 dB(A) vid bostäder, vårdbyggnader m.m. och 35 dB(A) vid planlagd fritidsbebyggelse eller planlagt område för rörligt friluftsliv med naturupplevelser.

Det är ett sedan länge känt fenomen att ljud färdas bättre över vatten än över land. Man kan således förvänta sig att bullret från vindkraftverken kommer att påverka de kustnära fastigheterna i större grad än om vindkraftverken hade befunnit sig på land.

REMISSYTTRANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen Gotlands län

Villkor 2 (Fågelliv)

Länsstyrelsen, som har godkänt programmet för undersökningar av fågellivet, godtar att villkor 2 ändras i enlighet med bolagets yrkande.

Villkor 4 (Buller)

Länsstyrelsen anser att målsättningen bör vara att bostadsfastigheter, i synnerhet i annars relativt ostörda naturområden med höga kvaliteter med avseende på natur- och kulturvärden, friluftsliv och rekreation, inte ska störas av vindkraftgenererat buller överstigande 40 dB(A), avseende hela dygnet. Att Näsudden utpekats som riksintresse för vindkraft måste dock innebära att högre buller inom detta område, och möjligen i anslutningen till det, kan få förekomma.

Tre tidigare tillståndsprövade grupper på Näsudden har bullerbegränsande villkor för sina tillstånd om 40 dB(A) vid bostäder som riktvärde (mätt vid en vindhastighet på 8 m/s vid 10 meters höjd), utom i ett fall avseende en preciserad bostad belägen inom (numera) riksintresseområdet för vindkraft, där buller får uppgå till 45 dB(A).

Ett villkor för bullerbegränsning bör finnas och formuleras så att det kan kontrolleras. Den samlade störningen bör inte överstiga 40 dB(A) vid bostäder.

Vid höga bullernivåer vid bostäder måste tillsynsmyndigheten ha stöd för mot vilken verksamhetsutövare (vilka verk) föreläggande om åtgärder ska riktas. Länsstyrelsen vill framföra som mest ändamålsenligt att buller regleras och kontrolleras vid närmsta bebyggda fastigheter/bostäder. Eftersom tillstånd gällande andra verk i området är reglerade i enlighet med denna formulering, möjliggör det samordnad kontroll av störningar från olika verk/grupper i området om samma kontrollpunkter används.

Det är uppenbart att det råder viss osäkerhet i vilka metoder som ska användas för bullerberäkningar avseende anläggningar till havs. För att tydliggöra varje anläggnings ansvar för sin del av bullret kan villkoret behöva uppskjutas under en provotid, under vilken anläggningen uppförs och bullermätningar utförs vid olika vindförhållanden. Under tiden bör i så fall buller provisoriskt begränsas till 40 dB(A) som riktvärde vid närmsta bostäder.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Gotlands kommun

Villkor 4 (Buller)

De havsbaserade vindkraftverken beräknas ge en årsekvivalent ljudnivå på högst 24 dB(A) vid närmaste område på land vid Vaktården. Detta bidrag har bedömts som helt marginellt vid bostäder.

Ur tillsynsmyndighetens perspektiv bedöms villkoret otydligt formulerat. Hur definieras och avgränsas "inom närmaste strandområden"? Ingår det detaljplanelagda fritidshusområdet Nisseviken i begreppet? Osäkerhet råder även vad som åsyftas med miljödomstolens i domskälen angivna "de lägre bullervärden som gäller för fritidsbebyggelse och

friluftsliv". För att kunna följa upp bullervillkoret behöver en eller flera mätplatser preciseras redan i villkoret. Det är också något oklart huruvida riktvärdet i bullervillkoret avser bullerbidraget från Klasården eller om det även inkluderar buller från närliggande vindkraftanläggningar på land. Bolagets yrkande i denna del bör således bifallas.

Naturvårdsverket

Riktvärden för externt industribuller bör inte tillämpas i ärendet. Eftersom det är fråga om bullerpåverkan vid bostäder bör istället riktvärdet 40 dB (A) tillämpas.

Villkor 4 bör därför ha följande lydelse:

Den ekvivalenta bullernivån vid närmaste bostad får inte överstiga 40 dB(A) räknat som riktvärde. Värdet skall beräknas som frifältsvärde och gälla den planerade anläggningen inklusive samtliga verk inom påverkansområdet.

Vid prövning av vindkraftsanläggningar har nattvärdet 40 dB(A) vid bostäder blivit en väl etablerad praxis och tillämpas nu av de flesta miljöprövningsdelegationer som riktvärde för hela dygnet. Frågan har varit uppe till prövning i mål vid Miljööverdomstolen (jfr t. ex. nr M8782-99 och M9282-02).

Vid en bedömning av ljudstörningar från vindkraftverk bör även kumulativa effekter beaktas. Bedömningen i det aktuella fallet bör därför omfatta samtliga verk inom påverkansområdet, d.v.s. även de befintliga verken på land. Riktvärdena bör avse de högsta ljudnivåer som uppkommer vid hela anläggningen, inklusive närliggande anläggningar. Att ljudstörningen från de befintliga verken i de flesta fall överskrider ljudet från den planerade anläggningen legitimerar inte att en högre ljudnivå skulle kunna accepteras från den nya anläggningen. Det är den totala bullernivån från samtliga vindkraftverk i området som bör utgöra ramarna för tillståndsprövningen. Detta innebär att den uttagna effekten från verken kan behöva modifieras för att detta värde ska kunna innehållas.

För friluftsområden som utpekats i översiktsplan eller andra områden som nyttjas mer frekvent för friluftsliv och där naturupplevelsen är en viktig faktor och där låg bullernivå utgör en särskild kvalitet bör generellt en låg bullernivå eftersträvas. Därför överväger Naturvårdsverket ett riktvärde på 35 dB(A) för dessa områden.

Strandområdet vid Näsudden är av riksintresse för friluftslivet både enligt 3 kap. 6 § och enligt 4 kap. 2 § miljöbalken. Näsudden är också av Energimyndigheten utpekad som riksintresse för vindkraft enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Det aktuella strandområdet utnyttjas till viss grad för friluftsliv, men området är redan ianspråktaget för vindkraft och ljudmiljön är därför redan starkt påverkad. Enligt Naturvårdsverkets mening finns därför ingen anledning att just i detta område ange något särskilt riktvärde för buller i strandområdet.

Boverket

Erfarenheterna av buller från vindkraftsanläggningar till havs ännu är begränsade. Det har dock framkommit att ljud under vissa väderförhållanden kan spridas mycket långt till havs. Miljödomstolen anger som villkor att "Den ekvivalenta bullernivån inom närmaste strandområde får inte överstiga 40 dB (A) räknat som riktvärde". Någon närmare motivering om varför domstolen valt att ställa detta villkor inom närmaste strandområde framgår inte. Det är även oklart om bullernivån endast avser bidraget från den aktuella vindkraftsanläggningen eller är summan av buller från alla vindkraftsanläggningar som kan påverka nivån. Enligt Boverkets uppfattning bör bullervillkoren utgå från vad som är rimligt med hänsyn till de närmast boende men inte omfatta bullerkrav som i övrigt kan minska sannolikheten för att en anläggning ska kunna drivas på ett ekonomiskt rimligt sätt. Detta eftersom det aktuella havsområdet är planerat för att hysa en vindkraftsanläggning.

Energimyndigheten

Villkor 2 (Fågelliv)

Myndigheten tillstyrker bolagets yrkande.

Villkor 4 (Buller)

Energimyndigheten stöder bolagets inställning att kraven på ljudpåverkan inte behöver gälla vid "närmaste strandområde". Därför behövs inte striktare villkor än vad som normalt tillämpas.

Enligt Energimyndighetens bedömning ska ljud från Klasårdens vindkraftpark inte bli ett problem om ljudemissionen är sådan som beräkningarna visar.

Denna uppfattning styrks ytterligare dels av att större delen av närmaste landområde innanför Klasården (Näsudden) är utpekad av Energimyndigheten som av riksintresse för vindkraft enligt miljöbalken 3 kap. 8 § och dels av att Gotlands kommuns plan för "Vindkraft på södra Gotland - tillägg till OP Vision Gotland 2010" anger att större delen av strandområdet intill Klasården är planerat för vindkraftutbyggnad. Villkor och formuleringar som "I stället bör de lägre bullervärden som gäller fritidsbebyggelse och rörligt friluftsliv gälla inom närmaste strandområden" är därmed omotiverade.

Socialstyrelsen

Villkor 4 (Buller)

Socialstyrelsen anser att villkor 4 bör utformas så att den sammanlagrade ekvivalenta ljudnivån, från samtliga vindkraftverk i området, inom närmaste strandområde inte får överstiga 40 dB(A) räknat som riktvärde.

Bolaget har utfört ljudberäkningar av vilka framgår "att berörda fastigheter redan idag utsätts för ljudnivåer över 40 dB(A) från de befintliga vindkraftverken". Detta visar på hur viktigt det är att noggrant beräkna vilken den totala ljudnivån kommer att bli när den nya vindkraftsanläggningen tas i drift. Enligt en rapport från avdelningen för Miljömedicin vid Göteborgs universitet [Störningar från vindkraft, rapport 1: 2002] ökar antalet störda

med stigande ljudnivåer. I rapporten står att "bland dem som exponerades för ljudnivån 37,5-40,0 dBA var 28 procent ganska mycket eller mycket störda av buller vid vistelse utomhus. Andelen mycket störda var 20 procent. Angiven störning var högre än vad som kunde förväntas vid jämförelse med vad som är känt från andra bullerkällor som trafikbuller, där ca 5-15 procent mycket störda brukar rapporteras vid en utomhusnivå motsvarande 55 dB LAeq [Miederna 1998]".

Vidare framgår det att "tillskottet från den planerade anläggningen kommer att bli högst 0,2 dB". En höjning av ljudnivån med 0,2 dB kan inte uppfattas av örat. I meningen där efter står att man "vid beräkningen inte haft möjlighet att beakta reflexionen vid vattenytan". Vi anser att det är viktigt att beakta att ljud sprids på olika sätt över olika typer av ytor. Det bör därför framgå om, och i så fall hur, reflexionen kan påverka ljudnivån.

Det nämns i dokumenten att ljudet från vindkraftverken kommer att maskeras av andra naturliga ljud i området, som t.ex. vågor. Eftersom det inte finns tillräcklig kunskap om bullerstörningar från vindkraftverk minskar om ljudet delvis maskeras, bör man i nuläget bortse från detta.

Av överklagandet framgår att det i området finns över 100 vindkraftanläggningar inom en begränsad yta. Detta visar ytterligare på hur viktigt det är att noggrant beräkna vilken den totala ljudnivån, från både befintliga och nya verk, kommer att bli.

Baserat på det material som Socialstyrelsen haft tillgång till, bedömer vi att det inte finns tillräckligt med underlag för att bedöma vilken den totala ljudnivån kommer att bli i området. Innan en nyetablering tillåts bör alltid en noggrann beräkning av ljudnivån för den planerade vindkraftanläggningen göras. Det bör också göras en mätning, alternativt en beräkning, av nuvarande ljudnivåer i området. Detta eftersom det är den totala ljudnivån, från samliga verk i området, som är det intressanta ur störningssynpunkt. Det är viktigt att undvika risk för störningar för människor som bor och vistas i området.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Gösta Bengtsson och medparter har bostäder som är belägna vid strandområdet på ett avstånd av omkring 2,5 km från vindkraftsanläggningen. Risken för att de kan drabbas av olägenheter av i vart fall buller från anläggningen kan inte anses vara helt obetydlig. De har då rätt att klaga på miljödomstolens dom. Yrkandet om avvisning skall därmed avslås.

Gösta Bengtssons och medparter har yrkat att bolagets ansökan om tillstånd skall ogillas. Förhållandet är emellertid det att regeringen i beslut den 3 juni 2004 tillåtit anläggningen. Frågan om anläggningen skall få komma till stånd är därmed inte en fråga som är föremål för Miljööverdomstolens prövning.

När det gäller frågan om undersökningar av påverkan på fågellivet har länsstyrelsen godkänt ett program för vilket kostnaden uppgår till högst 500 000 kr. Med hänsyn härtill bör bolagets yrkande i denna del bifallas.

I fråga om bullervillkoret har bolaget yrkat att detta skall ändras så att värdet 40 dB(A) skall gälla vid närmaste bostadshus och enbart avse buller från den sökta anläggningen. En ljudnivå på bullret från en vindkraftsanläggning på högst 40 dB (A) har ansetts vara acceptabelt vid en bostad även nattetid. Det har också blivit praxis i mål om tillstånd till vindkraftverk att detta värde skall gälla dygnet runt som riktvärde. När det gäller den sökta anläggningen visar företagna utredningar att tillskottet av buller vid närmaste bostäder torde bli mycket litet även med beaktande av den reflexion av ljud som kan förekomma över vattenytan. Värdet 40 dB(A) kan därför utan svårighet innehållas av verksamhetsutövaren. Verksamhetsutövaren råder inte över de andra bullerkällorna i området och det är därför inte möjligt att uppställa som villkor för den tillåtna anläggningen att det totala bullret inte får överstiga en viss nivå. Vid bestämmande av vilken bullernivå som skall tillåtas skall visserligen hänsyn tas till andra bullerkällor, men i detta fall finns inte anledning att bestämma ett lägre värde än 40 dB(A). På grund av det anförda skall bullervillkoret ändras på det sätt som framgår av domslutet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast den 1 december 2005

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Anders Holmstrand, referent, miljörådet Anna-Lena Rosengården, hovrättsrådet Henrik Runeson och tf hovrättsassessorn Liselott Yngve.
Enhälligt.