



Länsstyrelsen
Västra Götaland

1 (13)

Beslut

Datum
2024-06-11

Diarienummer
17978-2023

Anläggningsnummer
1480-1486

Regeringen
Klimat och näringslivsdepartementet
kn.registrator@regeringskansliet

Uppdrag att bereda ansökan om tillstånd för vindkraftsparken Mareld enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon Regeringens beteckning: KN2023 02929 (delvis)

Beslut

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutar att lämna bifogat beslutsförslag. Länsstyrelsen anser att verksamheten är tillåtlig.

Beskrivning av ärendet

Regeringen har genom beslut den 4 maj 2023, KN2023/02929, uppdragit åt Länsstyrelsen i Västra Götalands län att bereda det ärende om tillstånd enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon (LSEZ) för vindparken Mareld som Mareld Green Energy AB (sökanden) ansökt om. I uppdraget ingår att inhämta underlag och remittera ansökan. När Länsstyrelsen bedömer att ärendet är klart för avgörande ska Länsstyrelsen med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för beslut.

Länsstyrelsen har tagit fram ett förslag till beslut som bifogas, med de förbehåll som anges nedan i form av ett antal särskilda kommentarer.

Länsstyrelsen anser att den energipolitiska- och klimatomständiga nyttan av projektet väger tungt då vindkraftsparken kan komma att bidra med ett betydande tillskott av regionalt producerad och fossilfri elproduktion. Västra Götalands elbehov växer kraftigt och kommer nästan att dubbleras redan till 2030 och cirka tredubblas till 2045. Tillkommande elproduktion är därför avgörande för att klara både klimatomställningen och konkurrenskraften. Vindkraftsparken Mareld skulle kunna bidra med upp till 12 TWh vilket innebär att elproduktionen i länet nästan tredubblas utifrån dagens

elproduktion om 5,8 TWh per år. En snar etablering av ny fossilfri elproduktion i länet är en förutsättning för den pågående industriomställningen och vår möjlighet att trygga en fortsatt positiv utveckling av näringslivet i länet.

En utbyggnad av elproduktion till havs i den storleksordning som krävs innebär ofrånkomligen en avvägning mellan energiutvinning och andra motstående intressen.

Länsstyrelsen har vid avvägningen mellan riksintressen och intresset av att bygga förnybar energi övervägt vad artikel 3 punkt 2 i rådets förordning (EU) 2022/2577 om fastställande av en ram för att påskynda utbyggnaden av förnybar energi skulle kunna få för betydelse. Denna förordning gäller fram till och med den 30 juni 2024. Av nämnda artikel framgår bland annat att medlemsstaterna ska säkerställa, när det gäller projekt som anses vara av övervägande allmänintresse, att anläggningar för produktion av energi från förnybara energikällor och utvecklingen av tillhörande nätinфраstruktur prioriteras vid avvägningen av rättsliga intressen i det enskilda fallet. Detta skulle kunna ge argument för att i en enskild prövning vikta energiintresset tyngre vid avvägningen mot andra intressen. EU har antagit en ny förordning, rådets förordning (EU) 2024/223 om ändring av rådets förordning (EU) 2022/2577 om fastställande av en ram för att påskynda utbyggnaden av förnybar energi, som ska tillämpas från den 1 juli 2024. Artikel 3 punkt 2 kvarstår i stort sett oförändrad i denna förordning.

Avvägningen avseende Försvarmaktens intressen

Frågan om påverkan på Försvarmaktens intressen kan inte bedömas av Länsstyrelsen utan överläts till regeringen. Länsstyrelsen vill även uppmärksamma regeringen på att Forsvarsministeriet i Danmark inkommit med synpunkter inom ramen för ESBO-samrådet. Länsstyrelsen har inte heller bedömt den påverkan.

Avvägningen till riksintresset för yrkesfisket

Frågan om påverkan på riksintresset för yrkesfisket samt behov av ytterligare kompensation och kostnadstäckning för förlorad fångst bedömer vi är en fråga som även är viktig i ett större sammanhang där förutsättningarna för yrkesfisket i stort längs hela västkusten behöver övervägas. För att kartlägga konsekvenserna för fortsatt yrkesfiske har Länsstyrelsen upphandlat en konsultstudie. Studien

ska bland annat tjäna som underlag för att bedöma om eventuell kompensation. När den är klar kommer den att tillställas regeringen.

Avvägning avseende påverkan på Natura 2000-området Bratten

Sökanden har den 12 mars 2024 ansökt om Natura 2000-tillstånd dnr 521-11058-2024 avseende vindkraftsparkens påverkan på Natura 2000-området Bratten. Länsstyrelsens prövning av ansökan om tillstånd är inte klar. I och med att Länsstyrelsen har att redovisa uppdraget att bereda ansökan om tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon senast den 14 juni 2024 har det inte funnits tid att avvakta beslut i Natura 2000-ärendet.

Avvägning Natura 2000-områden i Danmark

Länsstyrelsen konstaterar att det finns danska Natura 2000-områden som riskerar att påverkas negativt av verksamheten. Frågan om hur parkens utbredning skulle kunna påverkas av närheten till dessa områden har sent i processen ställts på sin spets. Länsstyrelsen anser att frågan skulle behöva utredas ytterligare och vidare kontakter med danska myndigheter behöver tas. Eftersom Länsstyrelsen inte kommer att hinna kommunicera ytterligare med danska myndigheter lämnar Länsstyrelsen över frågan till regeringen.

Under handläggningen av ärendet har Miljöministeriet i Danmark i samband med ESBO-samrådet lyft frågan om att skyddade arter i Natura 2000-området Skagens Gren og Skagerrak (habitatområde H1 och fågelskyddsområde F126) kan komma att påverkas. Danska myndigheter har inte uttalat sig om det behövs en ansökan om Natura 2000-tillstånd i Danmark. Naturvårdsverket har i sitt remissvar anfört att det är viktigt att en prövning av en verksamhets påverkan på andra medlemsstaters Natura 2000-områden kan ske och att detta lämpligen görs i prövningen enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon. Naturvårdsverket anser att sökanden bör komma in med ett förslag på ett större skyddsavstånd till de danska Natura 2000-områdena.

Sökanden har i komplettering som inkom den 13 maj 2024 anfört att verksamheten med de skyddsåtgärder som avses vidtas inte bedöms medföra några störningar som på ett betydande sätt kan påverka de naturtyper och arter som avses att skyddas i de danska Natura 2000-områdena. De har hänvisat till vissa avsnitt i miljökonsekvensbeskrivningen till ansökan om Natura 2000-tillstånd

för Bratten. Sökanden har däri redogjort för den bullerpåverkan som parkens anläggande och drift kan ge upphov till och dragit slutsatsen, trots vissa osäkerheter, att den gränsöverskridande påverkan för tumlare är av försumbar eller av liten betydelse.

Länsstyrelsen anser att det inte går att bortse från att det ändå kan föreligga sådan risk att miljön inne i Natura 2000-området kan påverkas på ett betydande sätt. Exempelvis visar sökandens redovisning att det finns risk för att immissionsljuds nivåer under anläggande och drift kan orsaka hörselnedsättning och permanent hörselskada hos tumlare. Vilket kan innebära att tumlare skadas eller undviker delar av området. Sökanden har inte, såvitt Länsstyrelsen känner till, ansökt om Natura 2000-tillstånd för Skagens green og Skagerrak.

Ovan omnämnda uppgifter i MKB :n har inte kommunicerats inom ESBO-samrådet med de danska myndigheterna. Länsstyrelsen kommer inte att hinna genomföra ytterligare kommunikering innan uppdraget ska redovisas till regeringen. Länsstyrelsen kommer dock att se till att danska myndigheter får ta del av uppgifterna i samband med att redovisningen av regeringsuppdraget skickas till dem för kännedom.

Av 6 § lag om Sveriges ekonomiska zon (LSEZ) framgår bland annat att 2 kap. miljöbalken ska tillämpas vid tillståndsprövning enligt lagen. I LSEZ och i 7 kap 32 § MB finns regler som tydliggör att miljöbalkens bestämmelser om de svenska Natura 2000-områdena ska gälla även i den ekonomiska zonen. Däremot är lagstiftningen otydlig när det gäller vilka hänsyn som kan tas beträffande påverkan på danska Natura 2000-områden.

Länsstyrelsen har övervägt att, såsom Naturvårdsverket förespråkar, beakta påverkan på de danska Natura 2000-områdena vid lokaliseringsprövningen. När det gäller de danska Natura 2000-områdena kan Länsstyrelsen inte utesluta att en viss påverkan kommer att ske men har på grund av bristande kunskap om förhållandena i dessa områden ingen möjlighet att avgöra vilka försiktighetsåtgärder som skulle behövas eller om lokaliseringen delvis skulle behöva avstyrkas. Även om de skyddade områdenas reglering bygger på EU-lagstiftning så är det enligt Länsstyrelsens bedömning också mycket osäkert om en svensk myndighet har behörighet att bedöma förhållanden för arter och naturtyper belägna i ett annat land.

Avvägning naturresursanvändning

Avvägningen mellan motstående intressen när det gäller hur naturresurserna bäst ska utnyttjas är komplex och svår. Havet utgör en viktig naturresurs som kan förse oss med bland annat mat, material och energi. I detta fall anser Länsstyrelsen att produktion av fossilfri el är den lämpligaste användning av naturresurserna. Detta bidrar till att begränsa effekterna av klimatförändringarna och är därför mycket angeläget. En ökad produktion av fossilfri el torde även i längden gynna hotade naturresurser, inklusive den biologiska mångfalden i och i anslutning till havsmiljön, tack vare att det leder till en minskad uppvärmning. Länsstyrelsen ser ett behov av ökad kunskap om möjligheten till samexistens mellan havsbaserad vindkraft och andra intressen. Vidare ger det goda möjligheter till regional utveckling tack vare tillskottet på fossilfri el, vilket efterfrågas av det regionala näringslivet.

Behovet av fortsatta undersökningar och delegationer

Bedömningen av tillåtligheten och vilka villkor som behövs för att ge tillstånd till den nu aktuella flytande vindkraftsparken har inneburit komplexa ställningstaganden, inte minst för att det är frågan om ny oprövad teknik i stor skala och att möjligheten till samexistens med andra allmänna och enskilda intressen ibland inneburit svåra avvägningar och bedömningar. I flera avseenden har Länsstyrelsen och andra remissinstanser efterfrågat ett fördjupat underlag från sökanden när det gäller parkens påverkan bland annat på den marina miljön, särskilda arter, bottensamhällen m.m., för att bättre kunna bedöma tillåtligheten och avgöra vilka villkor som behövs för att tillstånd ska kunna ges enligt LSEZ. Under det dryga år som Länsstyrelsen haft till förfogande för att bereda ärendet har det tidsmässigt inte varit möjligt för Länsstyrelsen att få in allt efterfrågat underlag. I flera frågor har det inte heller funnits sådant underlag tillgängligt, eftersom erfarenheterna av flytande vindkraftsparker är mycket begränsad. Tidigare tillståndsgivna parker enligt LSEZ har gällt för verk med fasta fundament, varför Länsstyrelsen har bedömt att tidigare föreskrivna villkor inte fullt ut går att tillämpa i detta ärende. Det har därför varit nödvändigt att föreskriva om villkor med krav på undersökningsprogram, redovisningar och samråd som ger en möjlighet att, allt eftersom projektet fortskrider och mer erfarenhet samlas, göra mer detaljerade bedömningar av påverkan från verksamheten. Eftersom det här rör sig om en ny oprövad teknik som inte tidigare tillämpats i

stor skala, blir följden att villkoren för denna vindkraftspark har formulerats på ett delvis annat sätt än vad som gäller för en park med beprövad teknik och känd miljöpåverkan.

Länsstyrelsen har också sett ett behov av att ge tillsynsmyndigheten delegation att fatta vissa beslut som kan behöva göras under projektets olika skeden. Enligt 13 § LSEZ får en tillsynsmyndighet meddela de förelägganden som behövs för att lagen samt föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen ska efterlevas. Eftersom 26 kap miljöbalken inte kan tillämpas vid tillsyn över havsvindsparken har Länsstyrelsen funnit det nödvändigt att i tillståndets villkor utförligt reglera vad som omfattas av tillsynen enligt LSEZ. Syftet med denna detaljreglering har varit att ge lagligt stöd för tillsyn, exempelvis vad ett kontrollprogram ska innehålla. Detta skapar en legal grund för tillsynsmyndigheten att agera och ger även verksamhetsutövaren tydligt besked om vad som omfattas av tillsynen.

Kumulativa effekter vid flera vindkraftsetableringar längs Västkusten

Flera olika vindkraftsparker är aktuella för prövning av lokalisering längs Västkusten. Regeringen har meddelat tillstånd enligt LSEZ för Kattegatt Syd och Galatea utanför Hallandskusten. Länsstyrelsen har lämnat in beslutsförslag för Poseidon och bereder för närvarande ansökan beträffande nu aktuell park och Västvind. Därtill har Länsstyrelsen medverkat i samråd angående ytterligare två vindkraftsparker. Den påverkan som en etablering medför på olika intressen bland annat när det gäller flyttfågelstråk, det marina livet, yrkesfisket, sjöfarten och landskapsbilden ska redovisas och prövas för respektive vindkraftspark. Vid tiden för Länsstyrelsens beredning är det osäkert hur många av parkerna det finns förutsättningar att kunna meddela tillstånd för. Därför är det en särskilt svår fråga att i prövningen bedöma flera parkers kumulativa påverkan. Med nuvarande kunskapsunderlag och prövningssystem är det mycket svårt att göra en sammanvägd bedömning av vilka vindkraftsparker, och hur många, som kan tillåtas utifrån den totala kumulativa påverkan på Västkusten. För flera intressen ökar den negativa påverkan med den sammantagna ytan som upptas av havsbaserad vindkraft varför det inte räcker att bara analysera kumulativa effekter av två intilliggande parker. Exempel på intressen där den sammanlagda effekten eller ytan är särskilt betydande är yrkesfisket, påverkan på tumlare, flyttfågel och sjöfågel. För sjöfågel kan fler uppförda parker riskera att innebära en ökad undanträngningseffekt

och fragmentering av deras livsmiljö i Skagerrak och Kattegatt. Även staket- och barriäreffekter kan uppkomma om flera parker byggs i linje, vilket kan påverka bland annat landskapsbilden, tumlare, flyttfågel och eventuellt också strömförhållanden. Förändrade strömförhållanden kan, om så skulle ske, få stor påverkan på grundförutsättningar så som syresättning som i sin tur har stor påverkan på en rad arter. Denna park med nuvarande utformning och förutsättningar bedöms dock som godtagbar.

Länsstyrelsen anser att kunskapen kring en helhetssyn behöver byggas upp kring dessa motstående intressen för att kunna göra en bra bedömning i kommande prövningar.

Länsstyrelsen har tagit fram en konsultstudie kring kumulativ landskapspåverkan¹ samt en rapport om ekologisk påverkan² utanför vår kust. I dagsläget har Länsstyrelsen även upphandlat en studie för att kartlägga konsekvenserna för fortsatt yrkesfiske. Studien syftar till att kartlägga såväl kumulativa effekter på fiskets lönsamhet från kombinationer av flera olika vindkraftsparker, som konsekvenser från enskilda etableringar av havsbaserad vindkraft. Resultatet från studien ska bland annat kunna tjäna som underlag för en vidare analys av eventuell kompensation. När studien är klar kommer den att skickas till regeringen.

Länsstyrelsen ser även att det finns ett brådskande behov av en heltäckande miljöövervakning av tumlare i Västerhavet för att få tillförlitliga data, som både kan ligga till grund för utpekande av lämpliga områden för utbyggnad av havsbaserad vindkraft och utgöra en baslinje innan byggnation. Miljöövervakningen är också ett viktigt steg till att identifiera lämpliga kompensationsåtgärder, vilket idag är svårt att avgöra då det är för många frågetecken kring den faktiska påverkan. Sett till buller så handlar det om att minska bullerpåverkan generellt. Sjöfarten står i dagsläget för den största påverkan, men där behövs troligtvis åtgärder på internationell nivå. Miljöövervakning av tumlare i Västerhavet har hittills genomförts i begränsad omfattning och mycket av den kunskap vi har idag bygger på danska data som inte är representativa för hela Västerhavet.

Länsstyrelsen ser gärna att regeringen tar vidare denna fråga kring miljöövervakning och kartläggning av tumlare.

¹ Storskalig vindkraft i Västerhavet, Landskapsbild, 2023-11-30, Ramböll

² Underlag för storskalig vindkraft i Västerhavet – med hänsyn till marina arter och habitat, juni 2023, Marine Monitoring AB

Undersökning av kumulativ påverkan

Om flera vindkraftsparker kommer till stånd i det aktuella området kan detta innebära risk för avsevärd kumulativ påverkan. Det är inte tillräckligt att varje park undersöker och övervakar påverkan från den egna anläggningen utan det krävs även en övergripande uppföljning/övervakning av den sammanlagda påverkan från vindkraftsparkerna. Det bör vara verksamhetsutövarna kollektivt som finansierar uppföljningen av kumulativa effekten för bland annat tumlare, fåglar, fisk och bottensamhällen. Införandet av någon form av gemensamma fonder som bekostar en sådan uppföljning bör därför övervägas.

Tillsynsarbete

Länsstyrelsen föreslår att regeringen ger Länsstyrelsen i Västra Götalands län (Länsstyrelsen) i uppdrag att, i samråd med Kustbevakningen, utöva tillsyn över den verksamhet som omfattas av detta tillstånd.

Länsstyrelsen ser att det kommer att finnas ett stort behov av tillsyn under anläggning och även under drift. Länsstyrelsen ser att vi kommer att behöva ett ekonomiskt tillskott för att kunna utföra denna tillsyn.

Överprövning av Länsstyrelsens tillsynsbeslut

Det bör finnas en möjlighet för verksamhetsutövaren att om den inte är överens med Länsstyrelsen kunna överklaga de beslut som fattats. Enligt 18 § LSEZ ska Länsstyrelsens beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Länsstyrelsen anser att de frågor som kommer att behöva prövas ligger utanför de områden som förvaltningsdomstolarna normalt prövar och att frågorna kräver en annan kompetens än vad dessa domstolar är bemannade för. Länsstyrelsen har därför lämnat förslag på att det ska finnas möjlighet för verksamhetsutövaren att få Länsstyrelsens olika tillsynsbeslut prövade av regeringen.

Sammanfattande bedömning

Med de förbehåll som anges ovan, föreslår Länsstyrelsen att Regeringen ska ge tillstånd till vindkraftsparken Mareld. Yttrande med förslag till beslut finns som bilaga.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektör Jörgen Peters. Ärendet har beretts av länsmiljöingenjör Andreas Gardendahl, miljöprövningsenheten. I den slutliga handläggningen har även avdelningschef Monique Wannding och enhetschef Ulrika Samuelsson för miljöskyddsavdelningen medverkat.

Även Lena Niklasson och Kristina Eklund, miljöprövningsenheten, Annah Lintorp, klimat och miljömålsenheten, Beatrice Udén, miljöjuridiska funktionen, Maria Hedgårde, Björn Fagerholm, fiskenheten, Thomas Bergstrand, funktionen för kulturmiljöprövning, Sandra Toivio, Martin Svensson, enheten för naturärenden har medverkat i handläggningen.

Björn Fagerholm har lämnat avvikande mening (yrkesfisket).

Björn Fagerholm och Maria Hedgårde har lämnat avvikande mening (fisk och marina däggdjur).

Detta yttrande har godkänts digitalt. Det saknar därför namnunderskrift.

Bilagor

1. Yttrande med förslag till beslut
2. Avvikande mening om yrkesfisket
3. Avvikande mening om fisk och marina däggdjur
4. USB minne med samtliga handlingar i ärendet som inkommit efter regeringens beslut och akten från regeringen (skickas enbart till regeringen).

Kopia till:

Birdlife Sverige

Bohusläns museum

Boverket

Energimarknadsinspektionen

Energimyndigheten

Fiskekommunerna

Försvarets radioanstalt (FRA)

Försvarsmakten

Greenpeace

Gunnita Arvidsson Löfving

Göteborg Landvetter Airport

Göteborgs hamn

Göteborgs kommun

Göteborgs naturhistoriska museum, att. Kennet Lundin

Göteborgs och Bohusläns ornitologiska förening

Göteborgs Universitet

Havs- och Kustfiskarnas Producentorganisation

Havs- och vattenmyndigheten

Hi3G Access AB (Tre)

Johan Wockatz

Jordbruksverket

Kammarkollegiet

Kattegatts kustvattenråd

Klädesholmen samhällsförening

KonTiki Vind AB

Kristinebergs center

Kungälv kommun

Kustbevakningen

Landvetter flygplats

Luftfartsverket

Lysekils kommun

Länsstyrelsen Hallands län

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Marcus Andersson

Mareld Green Energy AB

Motvind Sverige

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Naturhistoriska riksmuseet (att. Pär Rådling, avdelningschef)

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket (innefattar ESBO samråd med Danmark och Norge)

Net4Mobility

Orust kommun

Post- och telestyrelsen

Preem AB

Riksantikvarieämbetet

Sjöfartsverket

Skandinaviska Tonfiskeklubben i Sverige

Sotenäs kommun

Sportfiskarna

Statens geotekniska institut (SGI)

Statens maritima och transporthistoriska muséer

Statkraft (vindkraftsprojekt Gamma)

Stena Line

Stenungsunds kommun

Svenska båtunionen

Svenska kraftnät

Svenska kryssarklubben, Västkustkretsen

Svenska Naturskyddsföreningen

Sveriges Fiskares Producentorganisation

Sveriges geologiska undersökning (SGU)

Sveriges Kustfiskares Intresseförening (SKIF), Björkvillan Södra Malmgatan
17 C 613 30 Oxelösund

Sveriges Lantbruksuniversitet Havsfiskelaboratoriet (att. Noel Holmgren,
prefekt)

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI)

Swedavia AB

Swedish Pelagic Federation Producentorganisation

Säve flygplats

Tanums kommun

Telenor Sverige

Telia

Teracom

Tjörns kommun

Trafikverket

Transportstyrelsen

Turistrådet Västsverige

Uddevalla kommun

Vattenråd i Väst

Vattenrådet för Bohuskusten

Västra Götalands Regionen

West Wind Offshore AB

WWF

Öckerös kommun