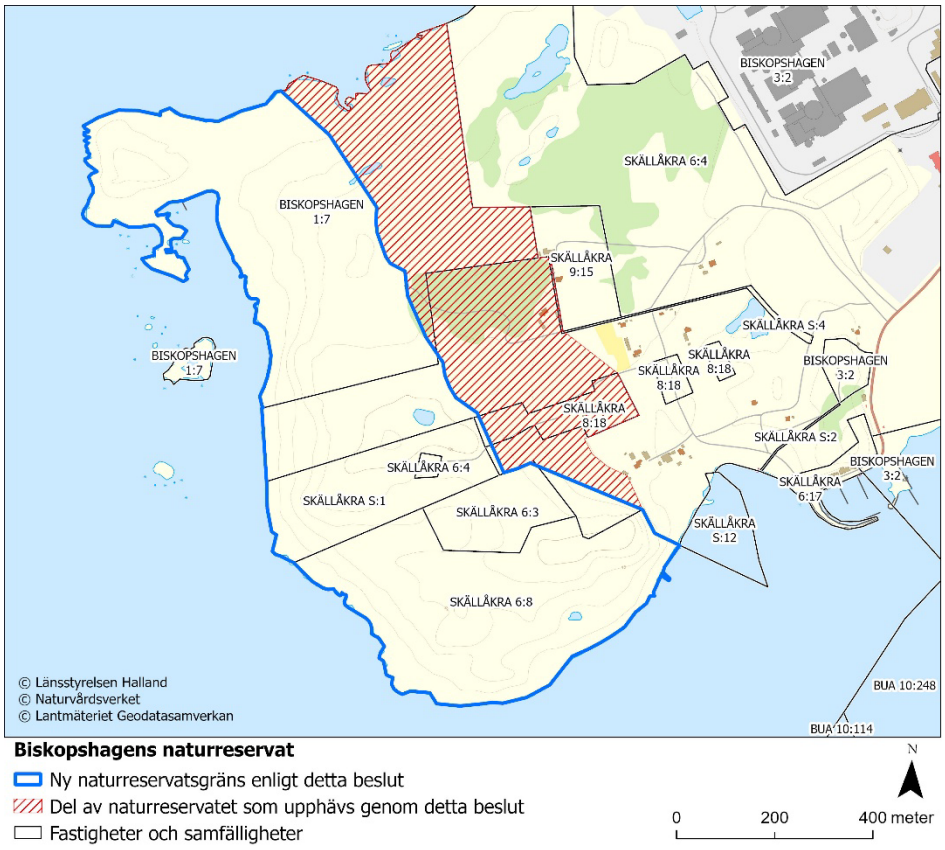
Vattenfall AB genom ombuden
albin.morris@msa.se
caroline.perlstrom@msa.se

Beslut om upphävande av en del av naturreservatet Biskopshagen i Varbergs kommun

Beslut

Länsstyrelsen i Hallands län avslår begäran om vilandeförklaring från Föreningen Värna Värö och Naturskyddsföreningarna i Varberg, Falkenberg och Halland.

Länsstyrelsen i Hallands län beslutar, med stöd av 7 kap. 7 § första stycket miljöbalken (MB), att upphäva naturreservatet Biskopshagen i den del som markerats på karta 1 och som motsvarar ca 25 hektar. Beslut om upphävande gäller när det vinner laga kraft.



Karta 1 som visar den del av reservatet som upphävs.

Förutsättningar för upphävande

Länsstyrelsens beslut om upphävande av en del av Biskopshagens naturreservat gäller under följande förutsättningar:

1. Vattenfall ska som kompensationsåtgärd tillhandahålla ett eller flera områden om sammanlagt minst 25 hektar inom Hallands län, för bildande av ett eller flera nya naturreservat.

2. Området eller områdena enligt punkt 1 ovan ska i skälig utsträckning kompensera det intrång i naturvärdena som upphävandet av en del av Biskopshagens naturreservat innebär. Kompensationen ska godkännas av Länsstyrelsen.

3. Innan kompensationen enligt punkt 1 och 2 ovan är godkänd av Länsstyrelsen, får Vattenfall inte påbörja några anläggningsarbeten inom den del av Biskopshagens naturreservat som upphävts. Med anläggningsarbeten avses avverkning, röjning, grävning, schaktning och sprängning.

4. Fram till dess att kompensationen enligt punkt 1 och 2 ovan är godkänd av Länsstyrelsen, ska Vattenfall tillåta att Länsstyrelsen fortsatt bedriver nödvändig skötsel av den del av Biskopshagens naturreservat som upphävs genom detta beslut. Skötseln kan komma att bestå av:

    - Säkerställande av fortsatt betesdrift.
    - Röjning av uppkommande igenväxningsvegetation inom betesmarken.
    - Genomförande av naturvårdsbränning för att föryngra gammal ljung samt för att hålla gräsmarkerna magra.
    - Underhåll av parkeringsplatsen och andra anläggningar för friluftslivet.

5. Vattenfall ska ersätta staten för dess kostnader för inrättandet av ett eller flera nya naturreservat enligt punkt 1 och 2 ovan samt för planering och genomförande av nödvändig skötsel enligt punkt 4.

6. Vattenfall ska säkerställa att allmänheten kan nå resterande del av Biskopshagens naturreservat landvägen genom anordnandet av en ny väg och en parkering med minst 10 platser för personbilar.

Med begreppet naturvärden ovan avses även värden för friluftslivet och kulturmiljön.

Om något av ovanstående krav (1-6) inte uppfylls, kan Länsstyrelsens beslut om upphävande av en del av Biskopshagens naturreservat komma att återkallas.

Kungörelse av beslut och hur det överklagas

Länsstyrelsen förordnar med stöd av 27 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. att kungörelse av detta beslut ska införas i länets författningssamling och Hallands Nyheter.

Beslutet hålls tillgängligt hos Länsstyrelsen, Slottsgatan 2 i Halmstad och på Länsstyrelsens webbplats (www.lansstyrelsen.se/halland).

Eventuellt överklagande skickas till Länsstyrelsen i Hallands län, 301 86 Halmstad eller till e-postadress halland@lansstyrelsen.se. Ange vilket beslut som överklagandet gäller genom att ange diarienumret 8996-2024. Skriv också vilken ändring som begärs.

För att överklagandet ska kunna prövas, måste det vara inkommet till Länsstyrelsen **senast den 9 juli 2026**. För parter som företräder det allmänna ska överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades (44 § förvaltningslagen 2017:900).

Länsstyrelsen skickar överklagandet vidare till Regeringen för prövning.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Naturreservatet Biskopshagen bildades den 31 augusti 1971 (diarienummer 11.121-320-71). Syftet med reservatet är att bevara ett historiskt öppet kustlandskap med utmarksbete på de vidsträckta ljunghedarna med lavklädda hällar och nakna klippor, olika hävdformer på de sandiga och magra jordbruksmarkerna innanför, samt att bevara de natur- och kulturvärden som är knutna till detta landskap. Naturreservatet ska bidra till att gynnsam bevarandestatus uppnås i den biogeografiska regionen för förekommande arter och naturtyper som Sverige har förbundit sig att skydda i internationella konventioner och överenskommelser. Inom ramen för ovanstående syften ska naturreservatet även stödja allmänhetens möjligheter till friluft-

sliv och naturupplevelser. Besökare ska kunna se, uppleva och lära från områdets typiska naturtyper, arter, geologi och historia.

Området utgör ett av Hallands artrikaste med över 1500 olika arter noterade. Av dessa är 74 upptagna på Artdatabankens rödlista över hotade arter. Den stora artrikedomen beror mycket på områdets varierade natur och långa hävdkontinuitet. Namnet Biskopshagen kommer från att Biskoparna på Åskloster hade sina hästar och får på bete i området under 1200-talet.

Området har också höga värden kopplade till kulturmiljön och ett stort antal fornlämningar är funna inom området, däribland Hallands största gravröse, Olas våle, som dominerar landskapet från reservatets högsta punkt. Området är lättillgängligt och mycket välbesökt, både av närboende som nyttjar området som närrekreationsområde och av besökare längre ifrån, både inom landet och från utlandet.

Ärendets handläggning

Begäran om upphävande av naturreservatet Biskopshagen inkom till Länsstyrelsen den 11 december 2024. Länsstyrelsen begärde kompletteringar av handlingarna den 7 april och 15 maj 2025. Kompletteringar inkom till Länsstyrelsen den 28 oktober 2025. Ansökan, inklusive kompletterande handlingar, skickades den 12 januari 2026 på remiss till markägare och andra rättighetsinnehavare, berörda myndigheter samt intresseorganisationer. Remissen kompletterades med en handling den 24 februari 2026. Yttranden har inkommit. Sökanden fick möjlighet att yttra sig över inkomna remissvar, men avstod från detta. Sökanden inkom den 24 april 2026 med svar på begäran om vissa förtydliganden från Länsstyrelsen.

Vattenfalls begäran

Vattenfall begärde ursprungligen att hela naturreservatet Biskopshagen om 85 hektar skulle upphävas. Vattenfall reviderade senare sin begäran till att avse cirka 25 hektar av naturreservatet. Syftet med begäran är att möjliggöra etablering av ny kärnkraft inom området.

Vattenfall begär att Länsstyrelsen meddelar ett beslut enligt följande:

- Med stöd av 7 kap. 7 § första stycket miljöbalken beslutar Länsstyrelsen att förordnandet den 31 augusti 1971 (dnr 11.121-

820-71), om inrättande av naturreservat vid Biskopshagen i Värö socken, Varbergs kommun, ska upphävas den 30 september 2027 för den del av reservatet som markeras på bifogad karta. Syfte, skäl, föreskrifter och skötselplan upphör därmed att gälla vid samma datum i den del av reservatet som upphävandet avser.

- Kompensation enligt 7 kap. 7 § fjärde stycket miljöbalken ska ske i skälig utsträckning genom att Vattenfall avsätter minst 25 hektar mark för områdesskydd i Varbergs kommun. Marken ska till övervägande del ha så höga naturvärden att Länsstyrelsen bedömer att den är värd att skydda enligt 7 kap. miljöbalken. Kompensation kan därutöver utgå genom att Vattenfall bekostar eller utför åtgärder för att främja friluftsliv eller naturvård i lämpliga områden i Varbergs kommun. Kompensationen ska planeras och genomföras i samråd med Länsstyrelsen.

Som skäl härför anförs sammanfattningsvis följande.

För att klara klimatomställningen, stärka Sveriges konkurrenskraft och uppfylla målsättningen om noll nettoutsläpp av växthusgaser till år 2045 behöver elproduktionen i Sverige utökas. I regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll – konstateras att elproduktionen i Sverige i princip kommer att behöva fördubblas inom 25 år, samt att kärnkraft är det planerbara kraftslag som har potential att producera de stora mängder fossilfri el som klimatomställningen kräver och att kärnkraften är en av de absolut viktigaste komponenterna för att uppnå ett robust elsystem som kan leverera konkurrenskraftiga elpriser. I handlingsplanen identifieras utbyggnad av ny kärnkraft som den enskilt viktigaste åtgärden för att Sverige ska kunna minska sina utsläpp genom elektrifiering av industri och transporter. Den planerade verksamheten innebär att stora mängder fossilfri el kommer att produceras i ett område där det redan idag finns ett stort elbehov och där behovet förväntas bli ännu större i framtiden. Verksamheten är sammantaget samhällsviktig och mycket angelägen och eftersom det är visat att den bästa platsen för verksamheten förutsätter att del av naturreservatet Biskopshagen behöver upphävas föreligger det synnerliga skäl för upphävandet.

Kompensation för intrånget i naturvärdena föreslår Vattenfall sammantaget ska ske genom avsättande av områden för naturvårds- och friluftsändamål, som minst ska motsvara den yta som upphävs

och som så långt som möjligt ska innehålla de naturtyper, ekologiska funktioner och friluftsvärden som går förlorade i och med upphävandet av en del av naturreservatet. Utöver detta kan kompensation också utgå genom att Vattenfall utför eller bekostar andra åtgärder för främjande av friluftsliv eller naturvård på andra lämpliga platser i Varbergs kommun. Vattenfall anser att föreslagen kompensation är tillräcklig för att kompensera för det intrång i reservatet som upphävandet innebär.

Till ansökan har Vattenfall bifogat lokaliseringsutredning, naturvärdesinventering, kartbild över den del av reservatet som ansökan avser, konsekvensanalys samt kompensationsutredning.

Inkomna yttranden

Av inkomna yttranden framgår sammanfattningsvis följande.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket bedömer att underlaget behöver kompletteras i vissa avseenden för att skälen för och effekterna av upphävandet ska kunna bedömas.

Naturvårdsverket bedömer att det behövs en tydligare redovisning av vilka natur- och friluftslivsvärden som riskerar att påverkas negativt i och med det nya förslaget samt omfattning och effekter av skyddsåtgärder, både för att det ska kunna bedömas om synnerliga skäl föreligger och om föreslagna kompensationsåtgärder är skäliga.

Vidare bedömer Naturvårdsverket att Natura 2000-tillstånd kan vara en förutsättning för att kunna meddela ett beslut om upphävande.

Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsen framför att om delar av naturreservatet upphävs innebär det att arealen skyddad mark minskar och möjligheten att nå miljökvalitetsmålen minskar.

De årliga uppföljningarna visar att Sverige i nuläget inte fullt ut kommer att nå alla de miljömål som riksdagen har satt upp och målen som berör skyddad natur är inget undantag. För att Sverige ska klara sina internationella åtaganden och uppnå miljömålen behöver fler land- och vattenområden långsiktigt formellt skydd.

Om det inte går att undvika att den skyddade arealen minskar bör kompensationsåtgärder vidtas för att minska riskerna att naturvärden minskar eller försvinner.

Riksantikvarieämbetet

Riksantikvarieämbetet bedömer att det föreligger betydande svårigheter att se att det enligt gällande bestämmelser är möjligt för Länsstyrelsen att i det här ärendet pröva frågan om verksamhetens lämpliga lokalisering. Riksantikvarieämbetet menar att frågan ska prövas i mer omfattande processer och i en annan ordning. Med hänvisning till detta menar Riksantikvarieämbetet att det knappast kan ske något ställningstagande om synnerliga skäl föreligger.

Riksantikvarieämbetet bedömer att området innehåller höga och välbevarade kulturhistoriska värden knutna till landskapet, och att ta bort skyddet innebär att en exploatering av område B1 möjliggörs, vilket kan medföra påtagliga negativa konsekvenser för fornlämningar, landskapsbild och tillgänglighet. Riksantikvarieämbetet framför att utredningen inte belyser att naturreservatet rättsligt sett även omfattar skydd och bevarande av kulturmiljön och att konsekvenserna av ett delvis upphävande av skyddet inte belyses korrekt.

Om det partiella upphävandet genomförs, menar Riksantikvarieämbetet att det måste prövas i ärendet vilka kompensationsåtgärder som behövs för de värden som skyddet försvinner ifrån. Riksantikvarieämbetet konstaterar att en utredning om förslag till kompensationsåtgärder behöver kompletteras för de kulturvärden som kommer att bli skyddslösa och exploateras om upphävandet genomförs.

Varbergs kommun

Varbergs kommun framför att i både kompensationsutredningen och konsekvensanalysen bedöms förlusten av habitat och ytor för rekreation och friluftsliv kunna medföra stora negativa konsekvenser. Utgångspunkten måste därför vara att Vattenfall gör så lite ingrepp som möjligt i naturreservatet Biskopshagen. Gränsdragningen för den del av naturreservatet som förslås upphävas motiveras inte i underlaget.

Varbergs kommun förutsätter att allmänheten fortsatt har tillträde till den del av naturreservatet Biskopshagen som kan kvarstå och att det fortsatt kommer att finnas väg och parkering.

Varbergs kommun anser att om en del av naturreservatet upphävs och utbyggnaden av kärnkraft av någon anledning inte blir av, ska markägaren sköta och förvalta marken enligt överenskommelse med Länsstyrelsen. Om etableringen av ny kärnkraft blir av, ska markägaren sköta och förvalta marken fram till byggstart.

Det är viktigt för Varbergs kommun att ekologiska och rekreativa värden kompenseras i tillräcklig omfattning och att de föreslagna kompensationsområdena skyddas. Kommunen anser att det är viktigt att kompensationsområdena får ett långsiktigt skydd i form av naturreservat.

Varbergs kommun anser att materialet generellt är vagt avseende kompensationsåtgärder och att det inte går att utläsa hur urvalet av kompensationsområden har gjorts och om andra områden har studerats men valts bort. Varbergs kommun anser vidare att områden för kompensation ska vara utredda och bestämda innan ett eventuellt beslut om upphävande.

Slutligen har Varbergs kommun i yttrandet utgått från att både Norra Ekestadsbukten och Bua udde är aktuella som förslag till kompensationsområden. Om något av områdena inte längre skulle vara aktuella behöver processen göras om och kommunen ska ges möjlighet att yttra sig på nya underlag.

Naturskyddsföreningarna i Varberg, Falkenberg och Halland

Naturskyddsföreningarna anser att ansökan om upphävande ska avslås och att Länsstyrelsen bör avvakta beslut om upphävande till dess att alla övriga tillstånd för verksamheten erhållits.

Föreningarna anser att det inte är visat att synnerliga skäl föreligger. Skyddsvärdena som låg till grund för utpekande av naturreservatet har inte försvagats. Den verksamhet som Vattenfall vill bedriva saknar tillstånd och det är inte visat hur värdena ska kompenseras.

Naturskyddsföreningarna framhåller även områdets höga naturvärden samt svårigheter att hitta kompensationsmark och återskapa den natur som reservatet skyddar. Föreningen anser inte att det är lämpligt att skjuta upp kompensationsfrågan och motsätter sig det förslag till villkor som Vattenfall har ställt fram. Vattenfalls kompensationsutredning borde som ett minimum ha sammanställt data enligt CLIMB-modellen för att möjliggöra en tydlig och transparent motivering till att kompensationen är tillräcklig. Föreningarna lyfter

även fram områdets höga kulturmiljövärden och anser att det finns en osäkerhet i områdets framtida tillgänglighet.

Naturskyddsföreningarna lyfter även fram brister i lokaliseringsutredningen där de bland annat anser att alternativen inte är tillräckligt utredda och att en del av indikatorerna är missvisande. Som exempel lyfts fram indikatorn kulturmiljö där föreningarna menar att det inte är tillräckligt att bara titta på om det finns ett riksintresse för kulturmiljö i området eller inte.

Naturskyddsföreningarna framför också kritik mot de energipolitiska mål som ställts upp av regeringen och som utgör en av grunderna för ansökan. De menar att det är oklart om det förväntade energibehovet kommer att vara så stort som förutspåtts och lyfter fram att det finns analyser, bland annat av Svenska kraftnät, som visar att det går att klara ett ökat elbehov utan kärnkraft.

Sveriges geologiska undersökning

Myndigheten har avstått från att yttra sig.

Greenpeace Sverige

Greenpeace Sverige anser att det inte föreligger synnerliga skäl för upphävande och att Vattenfalls begäran bör avslås.

Greenpeace framför bl.a. följande.

Området har mycket höga naturvärden med förekomst av ett stort antal rödlistade och fridlysta arter. Föreningen framför att ett upphävande kan komma i konflikt med EU:s art- och habitatdirektiv och Natura 2000-bestämmelserna. Området bedöms av Vattenfall självt ha ogynnsamma förutsättningar avseende indikatorn skyddade naturområden.

Föreningen anser att det inte är möjligt att kompensera för den förlust av naturvärden som ett upphävande medför. Biskopshagen är ett unikt kustområde format av hundratals år av bete och specifika geologiska förhållanden. Utifrån den kompensationsplan som Vattenfall inkommit med är det svårt att förstå vad Vattenfall faktiskt åtar sig.

Greenpeace anser att det finns brister i lokaliseringsutredningen och att Vattenfall inte på ett uttömmande sätt utrett alternativ som undviker intrång i naturreservatet. Eftersom naturvärdena är så pass höga i naturreservatet vilar bevisbördan tungt på Vattenfall att visa

varför ingen annan plats i Sverige är tänkbar. Föreningen menar att ett val av den för bolaget enklaste lösningen logistikmässigt, inte kan utgöra synnerliga skäl för att upphäva ett naturreservat enligt rättspraxis. Vattenfall har självt konstaterat att en lokalisering inom alternativen Lingome 1-5 skulle vara möjlig men mer kostsam.

Greenpeace framför vidare att det är osäkert om det över huvud taget går att bygga ny kärnkraft. Föreningen framför att kärnkraftsprojekt i jämförbara länder har haft problem med skenande kostnader och långa förseningar. Föreningen belyser även omvärldsläget som tydligt försämrats sedan Rysslands invasion av Ukraina och de risker som detta medfört för kärnkraften.

Greenpeace framför vidare att de reaktorer som planeras byggas inte finns på marknaden ännu och att det är osannolikt att de ska kunna ha erforderliga tillstånd till mitten av 2030-talet då Vattenfall planerar att anläggningen ska tas i drift. Föreningen menar att SMR-reaktorer utgör en distraktion i energiomställningen. Greenpeace lyfter även fram flera risker med anläggande av SMR-reaktorer, bland annat att erfarenheter från andra projekt visar att de tenderar att bli dyrare och tar längre tid än projekterat, risker med standardiserade fel och att de inte är konkurrenskraftiga mot förnyelsebara energikällor.

Greenpeace ifrågasätter också det klimatpolitiska mål som är ställt och menar att tidigare prognoser om kraftigt ökat elbehov inte fallit in utan att förbrukningen legat tämligen stabil de senaste 40 åren. Föreningen framför vidare att det ökade elbehov som finns kan tillgodoses utan kärnkraft vilket konstaterats av bland annat Svenska kraftnät och Chalmers.

Till Greenpeace:s yttrande har bifogats ett utlåtande av Dipl. Phys. Oda Becker med titeln ”Critical Review of the Small Modular Reactors (SMRs) Rolls-Royce SMR and BWRX-300 - for Sweden”. Greenpeace har till sitt yttrande även bifogat en namninsamling.

Föreningen Värna Värö

Föreningen motsätter sig begäran om att upphäva det aktuella naturreservatet och hemställer att Länsstyrelsen ska avslå begäran. För det fall att Länsstyrelsen inte omedelbart avslår begäran bör ärendet vilandeförklaras till dess att bolaget har erhållit samtliga övriga erforderliga tillstånd enligt miljöbalken och kärntekniklagen för att senare tas upp till fullständig prövning utifrån uppdaterat beslutsunderlag.

Föreningen framför att det inte föreligger synnerliga skäl för att upphäva delar av naturreservatet och att Vattenfall inte har visat hur värdena ska kompenseras. Föreningen motsätter sig att prövningen om upphävande av naturreservatet görs i ett så här tidigt skede och menar att ett upphävande av reservatskydd i förväg, baserat på ett ännu inte tillståndsprövat projekt, riskerar att leda till en otillåten förskjutning av prövningen där skyddet avvecklas utan att det finns en rättsligt prövad grund för exploateringen.

Föreningen framför vidare att det finns stora svårigheter i kompensationsfrågan och belyser att det inom det område som Vattenfall vill ta i anspråk finns naturtyper av Natura 2000-typ. Detta aktualiserar förenligheten med unionsrätten och de bindande målsättningar som finns i EU:s naturrestaureringsförordning. Föreningen menar även att beslutsunderlaget är för dåligt för att kunna avgöra vilka kompensationskrav som måste krävas samt att det inte är möjligt att skjuta upp frågan om kompensation på framtiden genom villkor i ett beslut. Detta skulle innebära att det saknas möjlighet att bedöma om de förlorade naturtyperna faktiskt kan ersättas. Föreningen motsätter sig bolagets förslag till villkor om kompensation.

Den rättsliga innebörden av kompensationskravet är att de naturvärden som går förlorade genom upphävandet ska ersättas på ett sätt som är ekologiskt funktionellt och långsiktigt hållbart. Kompensationen kan därför inte begränsas till allmänna ambitioner eller principiella åtaganden om att naturvärden ska återskapas någon gång i framtiden. Syftet är inte att symboliskt väga upp en miljöförlust, utan att säkerställa att den ekologiska funktion som går förlorad faktiskt ersätts. Om ett naturreservat innehåller särskilt värdefulla eller sällsynta biotoper innebär detta att kompensationen måste vara kvalitativt och funktionellt likvärdig. Kompensationen kan inte vara hypotetisk eller beroende av framtida osäkra åtgärder.

För att kravet ska anses uppfyllt måste det, enligt föreningen, finnas en konkret och detaljerad redovisning av vilka åtgärder som ska vidtas, var de ska genomföras, vilka naturtyper eller livsmiljöer som ska återskapas eller skyddas, hur åtgärderna ska genomföras i praktiken och vilka ekologiska resultat som kan förväntas.

Föreningen framför att det är viktigt att Länsstyrelsen i sin prövning håller isär frågan om de rättsliga förutsättningarna som gäller för att upphäva ett naturreservat enligt 7 kap 7 § MB och lokaliseringsprövningen av den aktuella verksamheten enligt 2 kap 6 § MB.

Frågan om en verksamhets lokalisering, i betydelsen att det existerar alternativa platser eller att verksamheten i sig har ett visst geografiskt behov, är inte i sig avgörande vid prövningen av om ett naturreservat kan upphävas.

Hallands Botaniska Förening

Föreningen framför att Biskopshagen ur biologisk, ekologisk och kulturhistorisk synpunkt är ett oersättligt naturreservat och att föreslagna ersättningsområdena inte kan ersätta de höga naturvärden och den viktiga biologiska mångfalden som Biskophagens naturreservat uppvisar. Det är varken rimligt eller acceptabelt, att de föreslagna så kallade ersättningsområdena kan ersätta eller kompensera för destruktionen av angiven del av naturreservatets höga biologiska värden.

Till yttrandet har föreningen bifogat en artlista över förekommande växter inom den del som föreslås bli kvar, den del som föreslås exploateras samt den del som ligger mellan reservatet och Ringhals befintliga verksamhetsområde.

Varbergs Ornitologiska Förening

Varbergs Ornitologiska Förening framför att dess grundläggande ståndpunkt är att naturreservat inte ska upphävas för exploateringsändamål, just för att naturreservat är ett skyddat område som är avsett för att långsiktigt bevara biologisk mångfald samt värna livsmiljöer för skyddsvärda arter. Om reservatet ändå skulle upphävas menar föreningen att det är viktigt att mer mark än den som upphävs avsätts som kompensation med likvärdiga eller högre naturvärden.

Fridays for Future

Fridays for Future motsätter sig att reservatet upphävs till förmån för kärnkraft och förordar i stället utbyggnad av vind- och solkraft.

Föreningen Buas Framtid

Föreningen motsätter sig att reservatet upphävs. Den framför att det behöver preciseras hur långa tidsperioder som tillgängligheten påverkas och vill att eventuell kompensationsmark lokaliseras till Bua och Väröhalvön.

Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen

Folkkampanjen motsätter sig nya kärnkraftssatsningar samt motsätter sig ett upphävande av en del av ett naturreservat för att möjliggöra etablering av kärnkraft. Den framför bland annat att det saknas synnerliga skäl, att alternativa lokaliseringar inte utretts tillräckligt samt att det inte går att kompensera för förlusten av naturvärdena inom Biskopshagen vid ett upphävande.

Videbergs Fiskehamnsförening u.p.a och Videbergs Bygdegårdsförening

Videbergs Fiskehamnsförening och Videbergs Bygdegårdsförening motsätter sig att delar av Biskopshagens naturreservat upphävs och framför att ett upphävande skulle medföra påtagliga konsekvenser för deras verksamhet och allmänhetens tillgång till natur- och rekreationsmiljöer. Föreningarna framhäver områdets betydelse som sammanhängande kust- och rekreationsmiljö för boende, besökare, föreningsliv och folkhälsa.

Föreningarna anser att det finns en osäkerhet kring områdets framtida tillgänglighet, trots det reviderade förslaget samt möjligheterna att fortsätta utnyttja väg 848 som går ner till Videbergs hamn, vilket är en förutsättning för deras verksamhet.

Markägarna Stig Åke Hedberg och Titti Ing-Ingmarie Hedberg Andersson

De kräver att Länsstyrelsen avslår ansökan och lyfter fram områdets långa historia och höga värden kopplade till natur och kultur. De anser att detta inte kan ersättas med annan mark och framför att Vattenfalls planer kommer att ödelägga det som finns kvar av Yttre Skällåkra.

Markägare Gunnar Michelsons dödsbo

Erik Gunnar Michelsons dödsbo har ingen invändning mot att naturreservatet upphävs.

Privatpersoner

Annika Hedberg Wilhelmson, Karin Hedberg, Pehr Lind, Anders Hammarström, Ingela Olsson, Hans Olsson, Axel Fischer, Lotta Fischer, Bo Einarsson, Annmarie Einarsson, Lennart Alfredsson, Barbro Eriksson, Jens Melin, Therese Sällberg, Therese Karlsson, Hans-Örjan Nohrstedt, Patrik Sevandersson, Caroline Tengroth,

Sassa Buregren, Elisabeth Jönsson, Christina Karjalainen, Thomas Ericsson, Eva Hylander Ericsson, Linda Loney, Roger Snow, Agneta Snow, Per Malm, Maria Svahn, Krister Svahn, Susanna Hedberg, Linus Källgård, Sofia Haby, Eva Brag och Bodil Hedberg motsätter sig att naturreservatet upphävs och anser att begäran bör avslås.

De framför bland annat att nödvändiga tillstånd behöver finnas på plats innan ett beslut om upphävande kan meddelas samt att kompensationen inte är tillräckligt utredd. Vidare lyfter de fram områdets höga naturvärden, kulturvärden och värden för friluftslivet. De lyfter även fram områdets långa historia och värde för viktiga ekosystemtjänster. De påtalar också att landskapsbilden i området som blir kvar kommer att påverkas negativt.

Även påverkan på närliggande Natura 2000-område tas upp och den påverkan som kan uppkomma från anläggningsarbeten såsom sprängning och transporter. De lyfter också den kumulativa påverkan för boende i närområdet från befintlig och planerad verksamhet.

Kent Svensson lämnar synpunkter på utformningen och anläggandet av den planerade nya hamnen.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Enligt 7 kap. 7 § första stycket MB får länsstyrelsen eller kommunen helt eller delvis upphäva beslut som den har meddelat enligt 4-6 §§, om det finns synnerliga skäl.

Enligt 7 kap. 7 § fjärde stycket MB får beslut om upphävande endast meddelas om intrånget i naturvärdet kompenseras i skälig utsträckning inom naturreservatet eller i något annat område.

Av 27 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., framgår att ett beslut om upphävande ska snarast möjligt kungöras på det sätt som är föreskrivet för författningar i allmänhet. Kungörelse om beslutet ska också införas i ortstidning. Sökande och sakägare ska anses ha fått del av beslutet den dag kungörelsen var införd i ortstidning.

Motivering till beslutet

Vilandeförklaring

Föreningen Värna Värö och Naturskyddsföreningarna i Varberg, Falkenberg och Halland har yrkat att ärendet ska vilandeförklaras, bl.a. eftersom ett beslut om upphävande inte kan meddelas innan alla andra tillstånd som behövs för verksamheten är på plats.

I förvaltningslagen saknas det en uttrycklig bestämmelse om vilandeförklaring, men sådan har godtagits inom förvaltningsrätten (jfr RÅ 2005 ref 33). För länsstyrelsens handläggning gäller samtidigt ett skyndsamhetskrav enligt 9 § förvaltningslagen.

Det aktuella projektet kräver ett flertal olika tillstånd och dispenser. Enligt Länsstyrelsens bedömning är det i realiteten inte möjligt att invänta alla övriga prövningar innan prövningen av den nu aktuella begäran. Tvärtom är ett upphävande av en del av naturreservatet en nödvändig förutsättning för den nya detaljplan som krävs för utbyggnaden och den nya detaljplanen torde i sin tur vara en förutsättning för ett tillstånd enligt miljöbalken (jfr 2 kap. 6 § sista stycket MB).

Mot denna bakgrund saknas det enligt Länsstyrelsens bedömning skäl att vilandeförklara ärendet. För att försöka säkerställa att det aktuella området inte tas i anspråk i onödan om den planerade kärnkraftsutbyggnaden inte kommer till stånd, uppställer Länsstyrelsen istället flera förbehåll, vilka framgår av beslutet och beskrivs närmare nedan.

Utredningen

Länsstyrelsen bedömer att Vattenfalls utredning, med gjorda kompletteringar och förtydliganden, är tillräcklig för en prövning av frågan om upphävande av en del av Biskopshagens naturreservat.

Synnerliga skäl

Ett naturreservat får bara upphävas helt eller delvis om det föreligger synnerliga skäl (7 kap. 7 § första stycket MB).

Riksdagen har antagit flera energi- och klimatpolitiska mål. Dessa anger bland annat att Sverige senast 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, att elproduktionen ska vara 100 procent fossilfri 2040 och att planeringen av det svenska elsyst-

emet ska ge förutsättningar för att leverera den el som behövs för en ökad elektrifiering och för att möjliggöra den gröna omställningen. För närvarande gör regeringen bedömningen att Sverige bör planera för att kunna möta ett elbehov om minst 300 TWh 2045. I den energipolitiska inriktningspropositionen (Prop. 2023/24:105) påtalar regeringen att ny kärnkraft behövs för att tillgodose framtidens elbehov och för att öka leveranssäkerheten i elsystemet. Regeringen har också initierat nya styrmedel och nya stödsystem för att möjliggöra en dylik utbyggnad av kärnkraft i Sverige.

Vattenfall har tagit fram en lokaliseringsutredning där bolaget utrett möjliga lokaliseringar för etablering av ny kärnkraft. Utredningen är uppdelad på nationell nivå, fördjupad nationell nivå och lokal nivå. Av utredningen framkommer att området väster om Ringhals utgör den lämpligaste lokaliseringen för verksamheten. Detta bland annat på grund av att det i området finns befintlig infrastruktur såsom vägar och anslutning till elnätet samt att platsen ligger i en del av landet där elbehovet förväntas öka mycket och har goda förhållanden för byggnation. Detta möjliggör en etablering inom utsatta tidsramar för att nå det övergripande energipolitiska målet.

Länsstyrelsen bedömer att Vattenfall har visat att lokaliseringsregeln i 2 kap. 6 § MB är uppfylld.

Den del av naturreservatet som upphävs hyser höga värden kopplade till naturmiljö, kulturmiljö och friluftsliv. Detta är allmänintressen som är av stor vikt. Trots detta gör Länsstyrelsen bedömningen att intresset av att säkerställa behovet av fossilfri energiproduktion väger tyngre i detta fall. Det starka nationella intresse av energi som föreligger får anses utgöra synnerliga skäl för ett upphävande av en del av Biskopshagens naturreservat. Denna bedömning gäller under förutsättning att de nämnda värdena kompenseras i skälig utsträckning enligt vad som anges i det följande.

Kompensation och förutsättningar för upphävandet av en del av naturreservatet

Enligt 7 kap. 7 § sista stycket MB får beslut om upphävande av ett naturreservat (helt eller delvis) meddelas endast om intrånget i naturvärdet kompenseras i skälig utsträckning på naturreservatet eller på något annat område.

Med begreppet ”naturvärden” avses även naturvärden som tillgodoser behovet av områden för friluftsliv.[1] Enligt rättspraxis ingår även kulturmiljön i begreppet naturmiljö när, som i förevarande fall, kulturhistoriska spår och biologiska värden hänger ihop.[2]

För att säkerställa att intrånget i nämnda värden kompenseras i skälig utsträckning och att den del av Biskopshagens naturreservat som nu upphävs inte exploateras innan en godtagbar kompensationen föreligger, bör upphävandebeslutet förenas med vissa krav enligt nedan.

Enligt Länsstyrelsens bedömning är dessa krav en nödvändig förutsättning för upphävandebeslutet och beslutet bör därför också förenas med ett s k återkallelseförbehåll, vilket innebär att upphävandebeslutet kan komma att återkallas om kraven inte uppfylls.

Förutsättning 1 och 2

Länsstyrelsen gör bedömningen att kompensationen bäst säkerställs genom att annan mark tillhandahålls för bildande av ett eller flera nya naturreservat. På så sätt kan det säkerställas att de intressen som avsågs skyddas genom den del av Biskopshagens naturreservat som upphävs kan tillgodoses, fast på annan plats.

Den areal som krävs för att i skälig utsträckning kompensera för intrånget i Biskopshagens naturreservat kan variera beroende på vilka områden som förslås som kompensationsmark. Biskopshagens naturreservat har dokumenterat höga värden kopplade till naturmiljö, kulturmiljö och friluftsliv. För att kompensera för den förlusten kan en större areal än de 25 ha som upphävs behöva skyddas om den mark som kompensationen avser inte har lika höga värden. De olika värden som ska kompenseras kan också ställa olika krav på kompensationen och medföra ett behov av kompensation på olika platser.

Friluftsvärdena i Biskopshagen är till stor del kopplade till närrekreation för boende i området. Ett bildande av naturreservat längre ifrån Biskopshagen kan därför inte riktigt kompensera för den förlust som följer av ett upphävande. Kompensation av natur- och kulturvärdena är inte lika beroende av att lokaliseras i närheten av Biskopshagen. Länsstyrelsen bedömer dock att Vattenfall bör sträva

[1] Naturvårdsverket, ”Ekologisk kompensation. En vägledning om kompensation vid förlust av naturvärden”, s. 67.
[2] Prop. 1997/98:45 del 1 s. 323 ff. och del 2 s. 151 f samt MÖD 2019:17.

efter att lokalisera även denna kompensation så nära Biskopshagen som möjligt.

För att kompensera för intrånget i naturvärdena måste det område eller de områden som föreslås för inrättande av nya naturreservat som kompensation innehålla motsvarande naturvärden och fylla en motsvarande ekologisk funktion som den del som upphävs i Biskopshagens naturreservat. Vattenfall behöver i den utredning som bolaget tar fram som underlag beskriva artförekomster, arters habitat, utbredning av livsmiljötyper, förekommande ekologiska funktioner, konnektivitet med närliggande livsmiljötyper av samma typ och möjligheter att upprätthålla kvalitet på habitat.

Om området som förslås som kompensationsmark inte idag har motsvarande värden, men potential att på sikt utveckla dessa, behöver utredningen även innehålla en bedömning av vilka skötselinsatser som krävs, hur länge man behöver sköta marken samt en kalkyl över vad det skulle kosta att genomföra dessa åtgärder.

För att säkerställa att föreslagna kompensationsområden i skälig utsträckning kompenserar för intrånget i Biskopshagens naturreservat, såsom förutsätts i 7 kap. 7 § sista stycket MB, bör Länsstyrelsen godkänna kompensationen i ett särskilt beslut (vilket också är överklagbart). Om kompensationen godkänns görs också ändring av föreskrifterna för naturreservatet i länets författningssamling.

Förutsättning 3 och 4

Eftersom kompensationen sker efter det att beslutet om upphävande meddelas, behöver de värden som finns inom den del av reservatet som upphävs bevaras till dess att kompensationen är godkänd. Med andra ord behöver det säkerställas att området inte exploateras eller skadas i mellantiden.

Enligt Länsstyrelsens bedömning bör Vattenfalls anläggningsåtgärder anstå till dess kompensationen är godkänd. Andra slags åtgärder som väsentligt kan ändra naturmiljön får prövas på sedvanligt sätt enligt 12 kap. 6 § MB. Av samma anledning bör också Vattenfall tillåta och bekosta skötselinsatser i den del som upphävs fram till dess att kompensationen är godkänd.

Skötselåtgärder som kan komma att bli aktuella är säkerställande av fortsatt betesdrift inklusive underhåll av stängsel och anläggningar

för vatten till betesdjuren, röjning av uppkommande igenväxning, naturvårdsbränning samt underhåll av parkeringsplats och andra anläggningar för friluftslivet. För att säkerställa att åtgärder görs när det finns behov, i rätt tid och på rätt sätt kommer Länsstyrelsen fortsatt att planera och genomföra skötselåtgärder inom området.

Om någon godtagbar kompensation inte sker, kan Länsstyrelsens beslut komma att återkallas, vilket innebär att det aktuella området återgår till att vara naturreservat.

Förutsättning 5

Eftersom kompensationen utgörs av inrättande av ett eller flera nya naturreservat medför detta en arbetsinsats och kostnad för staten. Vattenfalls åläggs därmed att ersätta staten för de kostnader som uppkommer i samband med inrättande av dessa naturreservat.

Kostnaderna omfattar bland annat arbetstid för handläggare på Länsstyrelsen, kostnader för inmätning av gränser och kostnader för eventuella undersökningar som behövs vid framtagande av skötselplan. Vidare kan Länsstyrelsens förvaltningsanslag inte finansiera skötselåtgärder utanför naturreservat. Kostnader kan även uppkomma för andra statliga myndigheter.

Därmed bör Vattenfall åläggas att stå för kostnader för åtgärder enligt punkt 4.

Förutsättning 6

En viktig del i bedömningen av om det finns synnerliga skäl för upphävande samt avgörande av kompensationens omfattning är allmänhetens tillträde till den del av naturreservatet som blir kvar. Eftersom den befintliga entrén till naturreservatet med skyltning och parkeringsplats finns inom den del som upphävs, bör Vattenfall åläggas att anordna en ny entré och parkeringsplats. Den befintliga parkeringsplatsen rymmer cirka 10 bilar och den nya bör motsvara detta i storlek. Parkeringsplatsen behöver anläggas i direkt anslutning till reservatet.

Förutsättningen omfattar även tillträde till området genom att Vattenfall säkerställer att det finns en tillgänglig bilväg fram till parkeringsplatsen.

Övrigt

I samband med anläggande av planerad verksamhet kan, enligt Vattenfall, befintlig väg ut till Videbergs hamn komma att behöva stängas av under vissa delar av byggskedet. Detta kan godtas om avbrotten i tillgängligheten begränsas i tid och information om när avbrotten kommer att ske finns tillgänglig på reservatets parkeringsplats i god tid innan avbrotten. Vattenfall måste försöka förhindra avbrott i tillgängligheten under högsäsongen som infaller från mitten av juni till mitten av augusti.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis menar Länsstyrelsen att det starka nationella intresset av energi för elektrifiering och klimatomställning får anses utgöra synnerliga skäl för ett upphävande av en del av Biskopshagens naturreservat, under förutsättning att intrånget i naturvärdena kompenseras i skälig utsträckning. Upphävandebeslutet meddelas under vissa förutsättningar för att säkerställa kompensationen av värdena för naturmiljön, kulturmiljön och friluftslivet samt för att exploatering inte ska ske innan en godtagbar kompensation föreligger. Beslutet förenas vidare med ett s k återkallelseförbehåll, vilket innebär att upphävandebeslutet kan komma att återkallas om de nämnda förutsättningarna inte uppfylls.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor på telefon 010-224 30 00 eller via e-post halland@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 8996-2024 i ämnesraden för e-post.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Anders Thornberg med naturvårdshandläggare Björn Larsson som föredragande. I handläggningen har även naturvårdsdirektör Henrik Martinsson, chefsjurist Peter Jupén, länsjurist Anna Havsvik, naturvårdshandläggare Mattias Lindström, miljövårdsdirektör Per Leander, lantbruksdirektör Kristin Ovik, chef för enheten för samhällsutveckling Lovisa Ljungberg, arkeolog Ola Kadefors, planarkitekt Josefine Carlsson, beredskapshandläggare JoAnna Persson och naturvårdshandläggare Daniel Simonsson medverkat.

Björn Larsson och Mattias Lindström har lämnat avvikande mening.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilagor

1. Karta och tabell över brytpunkter för ny gräns

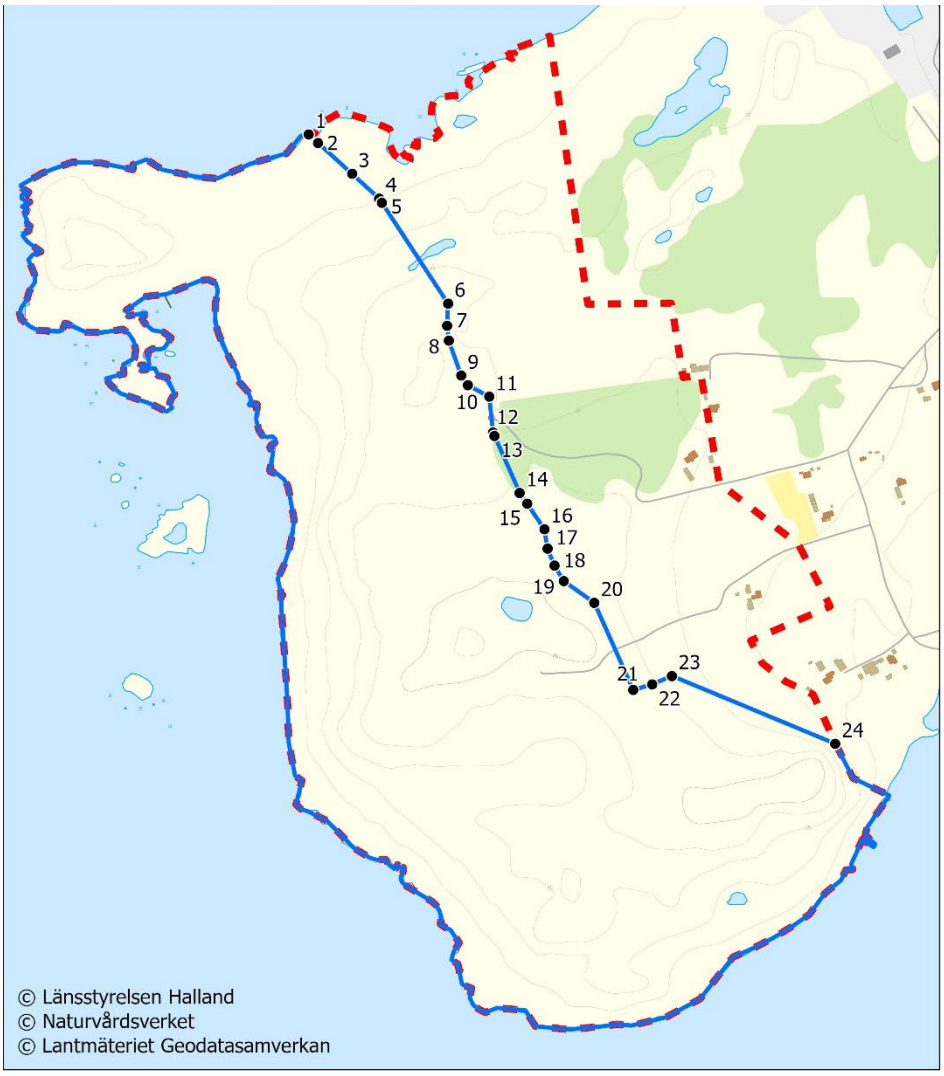
Kopia till

Naturvårdsverket, registrator@naturvardsverket.se
Skogsstyrelsen, registrator@skogsstyrelsen.se
Havs- och vattenmyndigheten, havochvatten@havochvatten.se
Jordbruksverket, registrator@jordbruksverket.se
Sverige geologiska undersökning, sgu@sgu.se
Riksantikvarieämbetet, registrator@raa.se
Lantmäteriet, registrator@lm.se
Jordbruksverket, registrator@jordbruksverket.se
Boverket, registraturen@boverket.se
Varbergs kommun, kommunstyrelsen, ks@varberg.se
Mellersta Götalands Jordägareförbund, skog@jordagarna.se
LRF Halland. halland@lrf.se
Jägareförbundet Halland, halland@jagareforbundet.se
Hallands naturskyddsförening, anders@tullander.se
Varbergs naturskyddsförening. mkjerrulf@gmail.com
Falkenbergs naturskyddsförening, falkenberg@naturskyddsforeningen.se
Hallands botaniska förening, borje.wernersson@gmail.com
Varbergs ornitologiska förening, ordforande@vof.nu
Greenpeace, info.se@greenpeace.org och rolf.lindahl@greenpeace.org
Folkkampanjen mot kärnkraft och kärnvapen, ingranke@gmail.com
Värö-Stråvalla hembygdsförening, varostravallahembygd@gmail.com
Värna Värö, linus.kallgard@gmail.com och gbhmiljoratt@gmail.com
Fridays for Future Varberg, info@fridaysforfuture.se
Buas Framtid, christer.go.axelsson@gmail.com
Joakim Svahn, joakim.svahn73@gmail.com
Brita och Sven Rahmns stiftelse, CO Lena Blad, Trollekullen 1, 439 94 Onsala
Helena Samsioe, Erik Dahlbergsgatan 41, LGH 1312, 115 34 Stockholm
Emma Samsioe, Michael Löfmans Gata 6, LGH 1201, 254 38 Helsingborg
Ann Samsioe, Storvägen 39, 236 42 Höllviken
Erik Gunnar Michaelsons dödsbo, info@staffanmichelson.se
Lena Marie-Ann Desireé Erwing Järnfelt Dödsbo, Reutersgatan 4 LGH 1401, 413 20 Göteborg
Stig Åke Roland Hedberg, stigakeh@gmail.com
Titti Hedberg Andersson, Småkullavägen 12, 432 66 Veddige
Tord Stefan Fredrik Pertmann Storelarses, Skällåkra 1, 432 65 Väröbacka
Birgitta Eva Christina Svensson och Per Henrik Karlsson, Skällåkra 4, 432 65 Väröbacka

Linda Marie Stensson och Tommie Roger Lennart Stensson, Skällåkra 10, 432 65 Väröbacka
Karl Arne Lennart Johansson, Skällåkra 14, 432 65 Väröbacka
Eva Margaretha Eriksson och Sven Arne Birger Berndtsson, Kullas, Yttre Skällåkra 42, 432 65 Väröbacka
Anna-Karin Linnéa Wiman och Stefan Mikael Andersson, Gästgivaregården, Varbergsvägen 16, 432 65 Väröbacka
Maria Winberg, Skällåkra 16, 432 65 Väröbacka
Ringhals jaktklubb, Sven Arne Carlsson, Kärra 2, 439 65 Stråvalla
Ellevio AB, Box 242 07, 104 51 Stockholm
Biskopshagens samfällighetsförening, Videbergsborg 2, 432 85 Väröbacka
Skällåkra samfällighetsförening, Videbergsborg 2, 432 85 Väröbacka
Pehr Lind, pehr.lind@abc.se
Annika Hedberg Wilhelmsson, ahedberg@hotmail.com
Karin Hedberg, karin.hedberg@stendahls.se
Anders Hammarström, anders@hammarstrom.se
Ingela och Hans Olsson, olsson.bua@telia.com
Axel och Lotta Fischer, axelkfischer@gmail.com
Annmarie och Bo Einarsson, annmarie.einarsson@live.se
Lennart Alfredsson, lennart.s.alfredsson@gmail.com
Barbro Eriksson, erikssonbarbro566@gmail.com
Jens Melin, jmelin10@gmail.com
Therese Sällberg, tessallberg@yahoo.se
Tammy Karlsson, tammykarlsson@gmail.com
Hans-Örjan Nohrstedt, honohrstedt@hotmail.com
Patrik Sevandersson, kfsormen@gmail.com
Caroline Tengroth, caroline.tengroth@gmail.com
Sassa Buregren, sassa@buregren.se
Elisabeth Jönsson och Christina Karjalainen, elisabeth.jonsson@infomera.info
Thomas Ericsson & Eva Hylander Ericsson, mellangatan3@telia.com
Lennart Alfredsson, lennart.s.alfredsson@gmail.com
Linda Loney, linda@loney.se
Roger Snow, rogersnow608@gmail.com
Agneta Snow, agneta.snow@icloud.com
Per Malm, permalm@icloud.com
Maria och Krister Svahn, svahnkommunikation@gmail.com
Susanna Hedberg, Sus.hedberg@hotmail.com
Lena Alström, lena.alstrom@varberg.se
Sofia Haby, sofia.haby@gmail.com
Videbergs Fiskehamsförening u.p.a och Videbergs Bygdegårdsförening, info.videberg@gmail.com

Kent Svensson, kent.svensson14@gmail.com
Eva Brag, evabrag@gmail.com
Bodil Hedberg, bodilhpetersson@hotmail.com

Karta och tabell över brytpunkter för ny gräns



Biskopshagens naturreservat

Ny naturreservatsgräns enligt detta beslut

Tidigare naturreservatsgräns

Numrerade brytpunkter för den nya gränsen

0 150 300 meter

N

Kartan visar ny gräns för naturreservatet i och med detta beslut med brytpunkterna för gränsen numrerade.

Tabellen nedan visar koordinaterna för varje brytpunkt markerad i kartan ovan. Koordinater är angivna i SWEREF99_TM.

Koordinatpunktens nummer på kartan	Nordkoordinat	Ostkoordinat
1	6349694,220	324519,374
2	6349682,321	324532,444
3	6349639,048	324579,974
4	6349604,514	324617,906
5	6349598,736	324621,699
6	6349457,834	324714,205
7	6349427,029	324712,847
8	6349405,819	324715,230
9	6349357,377	324732,581
10	6349343,77	324741,702
11	6349327,778	324771,757
12	6349277,595	324777,135
13	6349272,991	324779,175
14	6349193,400	324814,441
15	6349178,118	324824,816
16	6349142,731	324848,843
17	6349115,527	324853,149
18	6349091,866	324862,835
19	6349070,273	324875,919
20	6349039,867	324918,696
21	6348918,050	324973,049
22	6348925,936	324999,465
23	6348937,689	325027,310
24	6348842,951	325255,519