



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

YTTRANDE

2015-05-26 Ärendenr:
NV-02694-15Växjö tingsrätt
Mark- och miljödomstolen
Box 81
351 03 Växjö
mmd.vaxjo@dom.se

Yttrande i mål nr M 4939-14 avseende överklagande av Länsstyrelsens i Skåne län, miljöprövningsdelegationen, ang omprövning av villkor i miljötillståndet samt utredningsföreläggande beträffande fem vindkraftverk på fastigheten Karsholm 1:4 i Kristianstads kommun

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket anser att det saknas tillräckligt underlag för det beslut som miljöprövningsdelegationen fattade 2014-11-18, dnr 551-3526-2014, 1290-1014. Vi anser att det krävs ytterligare undersökningar innan det är möjligt att ta ställning till omprövning enligt 24 kap 5 § 5 p miljöbalken (MB).

Utveckling av grunderna för Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket har av domstolen 31 mars 2015 förelagts att yttra sig över rubricerade ärende. Remisstiden är förlängd till 28 maj.

Naturvårdsverket har uppfattat det som att domstolen i första hand är intresserad av att höra hur Naturvårdsverket bedömer hur bullret stör boende. Vi lämnar med anledning av detta följande synpunkter.

Enligt 24 kap 5 § 5 p MB får omprövning ske om det uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts.

Naturvårdsverket anser inte att det av handlingarna går att bedöma om det uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts (26 juni 2008). Villkoret avseende buller var vanligt när tillstånd gavs och är det fortfarande, vilket innebär att ljudet vid bostad inte får överskrida 40 dBA som ett ekvivalent värde. Beräkningar som gjordes inför tillståndsprövningen visade att det angivna värdet skulle klaras med god marginal. Det fanns därför ingen anledning att tro att bullret från vindkraftparken skulle medföra några störningar.

När nu anläggningen varit i drift några år har flera klagomål på buller inkommit. Vi anser emellertid att det inte går att säga om det är en så stor olägenhet att villkoret ska omprövas, bl a eftersom ljudet vid de mätningar som gjorts inte visar att ljudet överskrider det värde som anges i villkoret. Men eftersom det ändå finns skäl att tro att ljudet har en störande karaktär är det viktigt att en djupare analys av ljudet görs för att kunna bedöma om och i så fall när ljudet är en olägenhet av betydelse. Utifrån en sådan analys får ställning tas ifall omprövning ska ske och i så fall hur villkor ska utformas som begränsar störningar och som är uppföljningsbara.

Fel i anläggningen

Vad vi kan förstå har det inte varit några felaktigheter i anläggningen som medfört att det under vissa perioder, av den anledningen, kan ha förekommit höga ljudnivåer som stört de boende.

Mätningar utförda enligt praxis

Av handlingarna framgår att bolaget har låtit utföra mätningar. Vad vi kan bedöma har mätningarna i stort utförts i enlighet med den praxis som är vedertagen. Det finns emellertid en del i mätningarna, som vi tar upp nedan, som vi anser kan vara en orsak till att mätningarna trots allt inte ger en rättvisande bild av de verkliga ljudförhållandena.

Mätningar olika tider på dygnet

Vad vi kan se har inte mätningar skett kvälls- och nattetid. Om så är fallet är det en allvarlig brist eftersom det angivna villkoret avser dygn, d v s även kväll och natt ska ingå. De boende har bl a klagat på buller under nätter, detta är också ett skäl till varför mätningar även nattetid bör göras och redovisas.

Boende på längre avstånd

Av underlaget framgår också att boende på längre avstånd känner sig störda av ljudet från vindkraftverken. Immissionsmätning bör därför göras även vid någon bostad på längre avstånd, vid bostad där boende upplever sig som störda, för att kunna bedöma ljudet även vid dessa bostäder på längre avstånd från vindkraftanläggningen.

Lågfrekvent buller

De boende i området har störts av vindkraft nattetid och har väckts av ljudet under sömn. Vi anser därför att det i vissa fall kan röra sig om lågfrekvent buller som är ovanligt högt. Det finns vissa allmänna farhågor om att de nyare och högre vindkraftverken skulle kunna innebära särskilt högt ljud i de lägsta frekvenserna (under 200 Hz) även om forskningen inte kunnat finna att det är av sådan omfattning att det skulle kunna innebära någon större negativ påverkan på människors hälsa. Det är emellertid känt att det lågfrekventa ljudet inomhus kan variera mycket och i vissa fall bli oväntat högt i delar av rum. Vi anser därför att mätningar av lågfrekvent ljud bör göras inomhus vid olika tider på dygnet.

Amplitudmodulering

Det värde (40 dBA ekv) som Naturvårdsverket anser inte bör överskridas i de flesta fall är framtaget utifrån undersökningar och är fastlagt i ett flertal domar.

Hur vi påverkas av buller är mycket individuellt, men detta värde är framtaget bl a utifrån hur försökspersoner upplever sig som störda. Genom detta har hänsyn tagits till det karakteristiska ljud som sprids från vindkraftverk, bl a en viss amplitudmodulering. Naturvårdsverket föreslår bullervärden för vindkraft som är lägre än för andra verksamheter. De angivna värdena gäller vid speciella förhållanden och inte som ett generellt genomsnitt. Genom detta tas också särskild hänsyn till vindkraftljudets speciella karaktär.

En fråga som väckts i detta sammanhang är om anläggningen skulle avge ett ljud som har en onormal amplitudmodulering och därmed vara särskilt störande - och som inte kunde förutses när tillstånd gavs.

Det framgår av PM01 från ÅF Infrastructure AB, Kommentarer ljudfrågor, på s 3, p 7 (ingår i aktbil 10, i ärendet hos länsstyrelsen "aktbilaga 27") att "Subjektivt upplevde mätpersonalen normal amplitudmodulation vid mätning" samt att "Varken i ljudemissions- eller indikationsmätningarna av ljudimmission finns något som tyder på onormal amplitudmodulation". Naturvårdsverket anser dock att det bör göras mätningar vid bostad, även kvälls- och nattetid, för att bedöma om det kan förekomma onormal amplitudmodulering.

De boende hänvisar till en ny forskningsrapport från Uppsala Universitet, "Ljud från vindkraftverk, modell-validering-mätning", Slutrapport Energimyndigheten projekt 32437-1 (se aktbilaga 11). Vi anser att det är en intressant rapport avseende mätningar och resultat. Rapporten föreslår att när ljudet är amplitudmodulerat ska 5 dBA lägre värde tillämpas. Vi anser emellertid att det är oklart och svårt att avgöra när ljudet skulle vara amplitudmodulerat enligt författarnas förslag. Dessutom har i de värden som Naturvårdsverket anger, som framgår i stycken ovan, hänsyn redan tagits till amplitudmodulering. Vi anser alltså inte att rapporten baserad på dessa fåtal projekt innehåller så mycket nytt som innebär att de värden som framgår av vår vägledning eller gällande praxis skulle ändras. Däremot kan det i enskilda fall vara motiverat att undersöka om det förekommer onormal amplitudmodulering.

Vindskyddat läge

En fråga som tagits upp är om bostäderna är uppförda i ett vindskyddat läge och att detta inte kunde förutses när tillstånd gavs. Naturvårdsverket tar upp detta i sin vägledning och menar att när det är stor skillnad i vindstyrka vid vindkraftverk och vid bostad upplevs ljudet som störande vid lägre ljudnivå än normalt eftersom det är lågt bakgrundsljud vid bostaden. Då bör vindkraftverken inte tillåtas bullra lika mycket som vanligt, dvs 40 dBA. Eftersom det finns skäl att tro att det kan handla om "vindskyddat läge" i Karsholm anser vi att det bör utredas. Vi bedömer att det föreslagna mätprogrammet (bifogat i aktbil 10, bil 1, ÅF PM02, 2015-03-11) är ett bra underlag. Vi anser dock som framgår av vårt yttrande i övrigt att mätprogrammet bör utökas för att kunna bedöma fler faktorer.

Mätningarnas omfattning

Enligt praxis mäts ljud från vindkraft enligt Elforsk rapport 98:24. På Naturvårdsverkets hemsida finns också ytterligare vägledning om ljudmätning. Hur mätserier bör göras framgår av Elforsk-rapporten, men det anges inte i

vägledning under hur lång tid mätning bör göras. När villkor anges för vindkraftbuller, som ett ekvivalentvärde, anges vanligen inte heller närmare under vilken tid det är ett genomsnittsvärde. Av vägledning och enligt praxis gäller att värdet ska innehållas och därmed mätas vid vissa förhållanden (t ex vid 8 m/s och på 10 m höjd). Däremot framgår det inte om det avser ett genomsnitt för en kortare eller längre period. I praktiken blir det tillsynsmyndigheten som i första hand får bedöma under hur lång period mätningar ska pågå. I det nu aktuella fallet anser länsstyrelsen i sitt yttrande att mätningar ska pågå under en månads tid. Vi anser att det är viktigt att mätningar pågår så länge som behövs för att kunna bedöma olägenheternas omfattning, t ex om det är ogynnsamma väderförhållanden är det olämpligt att låsa tiden för så kort period som en månad för mätningar.

Villkoret avseende buller i Karsholm ger på samma sätt som framgår ovan ett ansvar för tillsynsmyndigheten att närmare bedöma hur det ska kontrolleras. Men i detta fall, om det går att definiera perioder som är så störande att en omprövning av villkor enligt 24 kap 5 § 5 p MB är relevant, är det lämpligt med ett villkor som är mer specificerat, med särskilda bullervärden för vissa delar av dygnet. Om det går att fastställa att ljudet t ex är särskilt störande under sen natt-tidig morgon, och det är något som inte kunde förutses då tillstånd gavs, anser vi att ett villkor som särskilt reglerar denna del av dygnet som möjligt och lämpligt.

Besök på platsen

Hur störande ljud upplevs är individuellt. Ljud kan upplevas som störande även om riktvärden innehålls, eftersom riktvärden och gjorda mätningar ger en generaliserad och inte alltid en heltäckande bild. Det är därför viktigt att domstolen skaffar sig en uppfattning om ljudets karaktär genom besök på plats, även då ljudet upplevs av de boende i området som störande. Det kan vara värt att hänvisa till Mark- och miljööverdomstolens dom (M11424-12) angående buller från tåg vid Hagalunds bangård, där domstolen lade stor vikt vid hur bullret uppfattades vid besök på plats. Enligt domen (sid 10) menar domstolen att bullerstörningen kan ”inte enbart bedömas mot bakgrund av beräknade eller uppmätta ljudnivåer. Hänsyn måste också tas till ljudets karaktär ... utredningen i målet, innefattande syn på platsen, ger vid handen att bullrets sammansatta karaktär gör att det upplevs som mer störande ... ”.

Område med lågt bakgrundsljud

Vi vill också kommentera det kommunen för fram om att området bör ha lågt bakgrundsljud. Naturvårdsverket anser att i områden där ljudmiljön är särskilt viktig, där bakgrundsljudet är lågt och där låga ljudnivåer eftersträvas, bör ljudet inte överskrida 35 dBA. Kommunen bör tidigt, t ex under samråd, tydligt framföra eller dokumentera detta, t ex i sin översiktsplan. Vi kan inte se att så har skett och anser därför inte att detta bör vara aktuellt i detta fall.

Övriga synpunkter

Vi avstår från att kommentera synpunkter som boende och andra har framfört. Men sammantaget vill vi framhålla att de synpunkter som framförts visar att många upplever sig som störda och detta bör beaktas. Det ska dock tilläggas att en del synpunkter som framförts innehåller en del mer faktamässiga osäkerheter

och brister, t ex om i angivet vindkraftljud bakgrundsljud avräknats, det har också i något fall gjorts en olycklig sammanblandning av dB och dBA.

Slutsats

Vi anser, för att klarlägga om det finns förhållanden som inte förutsågs vid tillståndsgivningen, att det bör göras ytterligare mätningar av ljudet från vindkraftverken för att försöka kartlägga varför boende upplever ljudet som så störande. Det förslag till mätprogram som bifogas i akt bil 10 (bil 1, ÅF PM02, 2015-03-11) kan ligga till grund för en sådan kartläggning. Det beaktar till stor del synpunkter som förts fram avseende ”vindskyddat läge”.

Vi anser dock, som framgår ovan, att mätningarna bör utökas för att kunna bedöma fler faktorer, som lågfrekvent ljud, amplitudmodulering och ljudimmission vid bostäder på längre avstånd. Vi vill också generellt betona att mätningar bör göras kvälls- och nattetid.

Beslut om detta yttrande har fattats av sektionschefen EvaLinda Sederholm.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit miljöjuristen Helen Lindgren och handläggaren Ingrid Johansson Horner, föredragande.

För Naturvårdsverket



EvaLinda Sederholm



Ingrid Johansson Horner

Kopia till:
Länsstyreslen i Skåne län