

Ohållbar strategi för vindkraft och örn?



Havsörnar håller parkonsert. Kanske skriker de ut sin irritation över länsstyrelsens förslag till vindkraftsstrategi. Foto Björn Hjernquist.

Ohållbar strategi för vindkraft och örn?

Rapporter om så kallad "hållbar utbyggnad" av vindkraft duggar tätt. Naturskyddsföreningen (riks) har nyligen presenterat en rapport som sägs visa hur vindkraften kan byggas ut kraftigt utan att skada värdefull natur och hotade arter. Rapporten recenserar på annan plats i denna tidning. Energimyndigheten och Naturvårdsverket gav i början av året länsstyrelserna i uppdrag att ta fram ett regionalt planeringsunderlag för hållbar vindkraftsutbyggnad i respektive län, med målet att klara en nationell utbyggnad på 100 TWh vindkraft varav 80 TWh på land. Länsstyrelsen på Gotland har på eget initiativ tagit fram ett förslag till strategi för vindkraft och örn i syfte att underlätta utbyggnaden på ön. Frågan är om förslaget tål en granskning. Erfarenheten visar att vindkraften orsakar stora problem för bland annat örnar, även om stammarna just nu är relativt stora. Naturvårdsförutsättningarna på ön ändras inte med ett dokument. Naturskyddsföreningen Gotland anser att förslaget har stora brister och har valt att göra gemensam sak med ornitologerna på ön och den nationella organisationen Kungörn Sverige. Här återges delar av vårt gemensamma remissvar. Sakkunniga har varit Måns och Mårten Hjernquist. Sammanställningen har gjorts av Richard Bernström, vice ordförande i vår förening. Sammanställningen här är något förkortad jämfört med originalet som finns på hemsidan.



Sammanfattning

I korthet anser vi att strategin saknar vetenskaplig förankring, redovisar data och information på ett ensidigt eller felaktigt sätt och saknar relevant information. Vidare är strategins frågeställning alltför snäv - frågan gäller inte bara örn - och brister i helhetssyn vilket kommer att försvåra att syftet uppnås. Arters bevarandestatus bedöms på ett sätt som står i strid med EU-domstolens avgöranden, Naturvårdsverkets riktlinjer samt rättspraxis.

Enligt förslaget kan t ex kamerasystem som varnar för örn möjliggöra vindkraft i områden som tidigare bedömts som olämpliga på grund av örnförekomst. Strategin antyder därmed möjlighet till avsteg från miljöbalkens skadelindringshierarki och kriterier för val av lämplig plats och avsteg från rättspraxis, vilket vi också kritiserar.

Vi anser att strategin behöver 1) omarbetas och fokusera på samtliga arter och naturmiljöer som kan påverkas av vindkraftutbyggnad, 2) baseras på fakta som stämmer med vetenskaplig litteratur, beprövad erfarenhet, Naturvårdsverkets yttranden, miljöbalken och EU-direktiv samt

3) baseras på utbyggnads målet 1 TWh (inte 2,5 TWh) enligt den nationella strategin.



Fåglarnas luftrum är här fyllda av roterande vindkraftblad. Foto Måns Hjernquist.

Snävt fokus

Strategin har alltför snävt fokus då den enbart fokuserar på förekomsten av örn och nästan uteslutande på kollisioner med vindkraftverk. Många andra arter inom olika taxa hotas också vid vindkraftutbyggnad. Utbyggnad av vindkraft med tillhörande infrastruktur förändrar arternas livsmiljö. Att då bara diskutera två arter ger en missvisande bild av problematiken och gör att andra viktiga miljöfrågor kopplat till exploateringen riskerar att hamna mellan stolarna. I den nationella vindkraftsstrategin är perspektivet bredare. Naturvårdsverket skriver:

Att ställa om till ett helt förnybart energisystem är inte bara en klimatfråga utan också en fråga om konkurrenskraft, försörjningstrygghet och ökade krav på en trygg och robust elförsörjning. Utbyggnaden behöver också ta hänsyn till värdefull natur, människans livsmiljö och en rad andra samhällsintressen.

Länsstyrelsens förslag frångår alltså intentionerna i den nationella strategin och fokuserar enbart på två arter på bekostnad av helheten.

Artskydd

Vad gäller vårt ansvar att skydda örnar nämns fågeldirektivet. Vi vill därutöver peka på de konventioner som Sverige undertecknat och som är aktuella vid utbyggnad av vindkraft i områden med örnförekomst, exempelvis *Bernkonventionen* som syftar till att skydda vilda djur och växter och deras naturliga miljöer inom Europa och där arter som strategin tar upp är listade i bilaga II (strängt skyddade arter), samt *Bonnkonventionen* som syftar till att skydda flyttande arter som ur bevarandesynpunkt behöver internationella överenskommelser och samarbeten och som också tar upp arter som denna strategi handlar om.



Sittande kungsörn och flygande havsörn. Foto Björn Hjernerquist.

EU-domstolen har den 4 mars 2021 i målen C 473/19 och C 474/19 beslutat hur förbuden mot att döda, störa eller skada vissa skyddade arter och fåglar ska tolkas. Domen säger att förbuden gäller även när en individ av en skyddad art störs eller skadas av en verksamhet, inte enbart om hela den skyddade populationen påverkas. Domstolen påpekar att artskyddsförordningens förbud mot att döda, störa under häckningstid osv gäller alla fågelarter oavsett bevarandestatus. Domen innebär ett underkännande av den praxis som hittills tillämpats i Sverige vid tolkningen av artskyddsförordningen, och därmed även utgångspunkterna i förslaget till strategi.

Domstolen beslutar att:

- Artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell praxis enligt vilken förbuden i denna bestämmelse endast omfattar sådana arter som är förtecknade i bilaga I till detta direktiv eller som är hotade på någon nivå eller som har en långsiktigt vikande populationstrend.
- Artikel 12.1 a-c i rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell praxis enligt vilken förbuden i denna bestämmelse, för det fall mänsklig verksamhet såsom skogsbruksåtgärder eller markexploatering uppenbart har ett annat syfte än att döda eller störa djurarter, endast är tillämpliga om det finns en risk för att berörda arters bevarandestatus påverkas negativt.
- Artikel 12.1 a-c ska vidare tolkas så, att skyddet enligt denna bestämmelse inte upphör att gälla för arter som har uppnått gynnsam bevarandestatus.
- Artikel 12.1 d i direktiv 92/43 ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell praxis som innebär att om kontinuerlig ekologisk funktionalitet i den berörda artens livsmiljö i ett enskilt område - trots försiktighetsåtgärder - direkt eller indirekt går förlorad genom skada, förstörelse eller försämring aktualiseras förbudet i den bestämmelsen först om den berörda artens bevarandestatus riskerar att försämrans.

Bevarandestatus

Länsstyrelsen bedömer i förslaget att kungsörn och havsörn idag har god bevarandestatus på Gotland.

En närmare analys visar för kungsörn 24 och för havsörn 16 lyckade häckningar 2019. Dessa antal är alltför små för att kunna anse att bevarandestatusen är gynnsam eller god. När EU definierar begreppet bevarandestatus på nationell nivå är det populationen inom nationen som ska ingå i analysen, oavsett om den är en del av en större population utanför nationsgränserna eller inte. I en analys av bevarandestatus på regional nivå ska enbart regionala individer och livsmiljöer inkluderas.

Antalet lyckade häckningar av kungsörn på Gotland varierar mellan åren, exempelvis skedde en kraftig minskning 2010, 2014 och 2018 och artens fortsatta häckningsframgång är därför osäker. Naturvårdsverket skriver i en rapport att för en hotad art kan dödande av enstaka individer vara tillräckligt för att påverka bevarandestatusen negativt.



Kungsvärnar spanar över Mästermyr. Foto Björn Hjernquist.

Mot denna bakgrund menar vi att länsstyrelsens bedömning att kungsvärnen har god bevarandestatus är dåligt underbyggd och felaktig. Vi noterar också att örnstammens utveckling på senare år sammanfaller med att vindkraften på Gotland inte byggts ut i större omfattning. En fortsatt utbyggnad innebär däremot risk för ökad dödlighet och hotar arternas bevarandestatus.

Naturvårdsverket listar tre punkter för att bedöma gynnsam bevarandestatus, varav den första rör populationens utveckling. De andra handlar om att arealen av den livsmiljö som arten nyttjar eller historiskt har nyttjat inte ska minska, att det finns och sannolikt kommer finnas en tillräckligt stor areal av den livsmiljö som arterna kräver. När länsstyrelsen bedömer att båda örnarerna uppnått god bevarandestatus på Gotland saknas dessa punkter. Inte heller diskuteras genflöde mellan olika subpopulationer vilket bör ingå i analysen då populationerna på ön är isolerade från de på fastlandet, i olika hög grad för de två arterna. Dessutom skapar vindkraften barriäreffekter och minskar arealen av örnbiotoper, vilket fragmenterar populationerna på ön ytterligare och påverkar bevarandestatusen negativt.

I strategin framhålls helt korrekt att stora delar av Gotland är lämpliga örnbiotoper. Samtidigt diskuteras möjligheterna till ökad exploatering av det gotländska landskapets örnbiotoper för vindkraft eller andra verksamheter, vilket således hotar örnnarnas livsmiljöer. Länsstyrelsen har alltså frångått grunderna för bedömning av bevarandestatus, tvärt emot Naturvårdsverkets riktlinjer och EU-domstolens avgöranden. Havsvörnens och kungsvörnens bevarandestatus på regional nivå kan därför inte kan anses vara gynnsam eller god.

Naturvårdsverket skriver i ett yttrande angående den planerade vindkraftsparken Forsviden på norra Gotland att *statusen för kungsvärn på Gotland idag är god. Samtidigt ska detta också ses mot att*

kungsvörnbeståndet i hög grad är isolerat från fåglar på fastlandet. Enligt nya studier skiljer sig fåglarna genetiskt från de i Sverige och i Finland och visar på ett mycket begränsat utbyte av individer, vilket gör beståndet mer sårbart. Att hålla nere olika påverkansfaktorer som på olika sätt riskerar att leda till en förhöjd dödlighet är därför centralt för att kunna bibehålla ett livskraftigt bestånd.

Beträffande havsvörn skriver Naturvårdsverket att *statusen för havsvörn på Gotland för närvarande är god. Hög reproduktionstakt och påspädning genom invandring från fastlandet gör troligen beståndet något mindre känsligt än kungsvörnen. Det bör beaktas att havsvörnar dödas betydligt oftare än kungsvörnar i kollisioner med vindkraft. Orsaken är inte klarlagd men kan bero på annat beteende och att vindkraftverk oftare placeras i havsvörnmiljöer. I enstaka fall har dödligheten varit särskilt stor vid vissa vindkraftanläggningar. Åtgärder för att begränsa dödligheten är därmed motiverade.*

Naturvårdsverkets yttrande står i direkt motsats till beskrivningen i länsstyrelsens förslag. Vi anser att den bästa och enda fungerande åtgärden för att minska fågeldödlighet och skador är att lokalisera vindkraften på rätt plats och undvika områden med rikt fågelliv som inkluderar örnar.

Kollisioner med vindkraftverk

I strategin redovisas siffror över örnar som kolliderat med vindkraftverk. För kungsvörn redovisas siffror i detalj, för havsvörn anges bara att de generellt dödas oftare än kungsvörnar. För kungsvörn anges att tolv procent av de örnar som hittats döda har dödats av vindkraft. Det innebär att kungsvörnar på Gotland löper sex gånger högre risk att kollidera med vindkraftverk jämfört med övriga Sverige. Att dessutom eldödligheten är hög för gotländska kungsvörnar gör att all extra dödlighet, exempelvis på grund av vindkraft, har stor påverkan på populationen.

Att strategin utelämnar data för havsörn är förvånande. Under 2012-2020 har 39 havsörnar hittats döda på Gotland, av vilka 46 procent dött av vindkraft. Om man utgår från de fall där man kunnat fastställa dödsorsaken (62 procent av fallen) utgör vindkraftskollisioner 71 procent vilket är elva gånger högre dödlighet jämfört med övriga Sverige. Siffrorna visar också att vindkraft är den absolut vanligaste dödsorsaken för havsörn på Gotland.

I redovisningen av vindkraftens effekter på fågellivet används data från Näsudden, dock utan att nämna rapporten *Effekter på fågellivet vid ett generationsskifte av vindkraftverk - kontrollprogram, Näsudden, Gotland 2009-2013* (Hjernquist 2014). I strategin påstås felaktigt att den totala dödligheten minskade med nära 80 procent. Studien från Näsudden visar att dödligheten i själva verket var i princip oförändrad före och efter generationsväxlingen om man ser till hela parken, och att ungefär lika många fåglar dödas inom vindkraftsparken idag som före generationsväxlingen. Strategin lyfter fram att de nya verken är större och står med längre inbördes avstånd och den installerade effekten är högre. Rent biologiskt och för förvaltandet av fåglarna på Näsudden, inklusive de 10-30 örnar som enligt kontrollprogrammet årligen dödas av vindkraft på Gotland (inte heller detta nämns i strategin), spelar det ringa roll hur många MW vi får ut av parken. Det är också en oväsentlig jämförelse när man ska bestämma en arts bevarandestatus eller fatta förvaltningsbeslut om arten. Genomförda studier visar att det är arealen som vindkraften upptar som till största delen påverkar dödlighet och negativa effekter som habitatförlust, habitatdegenerering och barriäreffekter.

Naturvårdsverket anger i rapport 6467 att det mest verkningsfulla sättet att minimera riskerna för negativa effekter på fåglar är att undvika att bygga vindkraft på de platser där riskerna för olyckor eller störning bedöms som särskilt stora. Vidare anger Naturvårdsverket i rapporten att det bör bedömas som ett avsiktligt dödande när det jämfört med andra vindparker föreligger en förhöjd kollisionsrisk med verken för känsliga arter.

Med vetenskap om de kraftigt förhöjda riskerna för örnar på Gotland att skadas eller dödas av vindkraft menar vi att en stor utbyggnad eller generationsväxling på ön inte är möjlig. Det grundläggande perspektivet saknas i Länsstyrelsens förslag.

Positivt förhandsbesked på ansökningar

Länsstyrelsen skriver att man i vissa fall sett att örnars revir omfattar redan tillståndsgivna vindkraftparker, till exempel på Näsudden. Länsstyrelsen anser trots detta att det vore önskvärt att generationsväxla en sådan park. Länsstyrelsen skriver att den ser en möjlighet med kortare skyddsavstånd till vindkraftverk i takt med att utvecklingen av skyddssystem, till exempel kamerasystem som stoppar verken när en örn närmar sig går framåt.

Vi anser det anmärkningsvärt att Länsstyrelsen menar att framtida tekniska system skulle möjliggöra utökad vind-



Kungsörn dödad av rotorblad på vindkraftverk på Gotland. Foto Björn Hjernquist.

kraftutbyggnad i örnrika områden på Gotland. Resonemanget strider mot Miljöbalkens skadelindringshierarki, Naturvårdsverkets åsikter och miljöbalkens krav på prövning av lämplig lokalisering, och innebär enligt vår mening att Länsstyrelsen i förväg tar ställning i ett pågående tillståndsärende (Näsudden Öst) vilket strider mot lagstiftningen.

De tester av skyddssystem som Länsstyrelsen menar kan ske om tillstånd ges kan lika väl genomföras utan att något verk generationsväxlas. Argumentet är därför inte relevant. Mot bakgrund av att 71 procent av havsörnarna som hittats döda på Gotland dödas av vindkraftverk och att Naturvårdsverket manar till åtgärder för att minska dödligheten framstår förslagen som än mer anmärkningsvärda. Om syftet med strategin, att underlätta vindkraftutbyggnad på Gotland utan att riskera skyddet av de två örnarterna, ska uppnås bör dessa förhållanden redovisas på ett tydligt sätt.

Örnars revir

Strategin visar på förståelse för att reviren som omger boplatser för båda örnarterna inte är cirkelrunda utan mer dynamiska. Kungsörnens revir runt boplatser kan sträcka sig långt från bona, längre åt vissa håll. Förhållandena kan också ändras mellan olika år. På samma sätt är havsörnens jaktrevir och boplatzrevir dynamiska och kan sträcka sig över många mil. Att påstå att vissa par är mer värdefulla eller skyddsvärda kan vara sant men även här finns en dynamik. Vissa revir kan vara högproduktiva under några decennier för att sedan inte producera lika många ungar under en period. Ett revir som idag anses lågproduktivt kan imorgon vara högproduktivt. Kunskap om detta kräver ingående studier under lång tid. Rätt lokalisering för att undvika skador och störningar är därför centralt.

Länsstyrelsen skriver att *om unga hannar dödas så påverkas inte bevarandestatusen lika mycket som om en äldre hona dör*. Men eftersom örnar lever i par har kön ingen roll, det är bara åldern som har betydelse genom att det hos yngre individer är större risk/chans att dödade individer ändå skulle ha dött av andra orsaker. En gammal hona kräver en gammal hane för att kunna få ägg.

Habitatförlust, habitatdegenerering, barriäreffekter, fragmentering

I strategin redovisas kortfattat kunskapsläget om habitatförlust. Inget nämns om fragmentering av landskapet och att habitaten kan försämrats av exploateringar. Vidare sägs att habitatförlust generellt inte anses vara ett stort problem för fåglar, utan hänvisning till vetenskaplig litteratur.

Påståendet är felaktigt, habitatförlust är ett stort problem för många fågelarter vilket den vetenskapliga litteraturen vittnar om. Naturvårdsverket skriver i *Vindvals lägesrapport 2016* att *kollisioner generellt är ett litet problem. Effekter av habitatförluster, bortträngning och fragmentering är normalt ett större problem och inbegriper många fler arter än enbart fåglar. Det behövs en helhetssyn kring bevarande av biologisk mångfald där skyddet inte enbart ser till kollisionsrisken. En hållbar utveckling av vindkraften behöver därför breddas och ses i ljuset av total påverkan och inte specifikt fågelkollisioner*.

Sekretess

I strategin berörs kortfattat sekretessfrågan utan att nämna att sekretessbelagda uppgifter om lokaliseringen av örnböns vid flera tillfällen har läckts av vindkraftbolag vid ansökningsprocesser på Gotland, vilket resulterat i misstänkta störningar vid boplatser och misslyckade häckningar. Vi menar att sekretessfrågan gällande skyddsvärda arter som därtill är utsatta för faunakriminalitet måste tas på största allvar. I sin nuvarande form riskerar strategin att negligera sekretessproblematiken.

För Naturskyddsföreningen Gotland Anncatrin Hjernquist, ordförande, 0498485248@telia.com, tel 070-441 68 48

För Kungsörn Sverige Calle Zetterlund, ordförande, info@kungsorn.se, tel 070-213 40 08

För Gotlands Ornitologiska Förening Sven-Olof Lundgren, vice ordförande, gof@blacku.se

Kontaktperson i detta ärende:
RichardBernström, vice ordförande Naturskyddsföreningen Gotland, r.bernstrom@telia.com, tel 070-742 36 30



Kungsörn vid vindkraftverk på Gotland. Foto Richard Bernström.



Röntgenbild av havsörnsvinge, knäckt efter kollision med rotorblad. Foto Måns Hjernquist.