

2023-11-28

Till Björn Risinger, Naturvårdsverkets generaldirektör

Öppet brev angående yttrande (NV-00814-23) gällande vindkraftsprojektet Aurora

Bolaget OX2 söker tillstånd för vindkraftsprojektet Aurora, enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon, beläget mellan Öland och Gotland strax norr om Natura 2000-området Hoburgs bank och Midsjöbankarna. Beslut tas av regeringen efter att ha hört Länsstyrelsen i Gotlands län, som i sin tur erbjudit bland andra Naturvårdsverket att lämna yttrande som del i sin beredning av ärendet.

Med detta brev ifrågasätter vi Naturvårdsverkets bedömningar avseende projektet och anser att verket bör ompröva sitt ställningstagande i yttrande NV-00814-23. Vi efterlyser en redovisning av bakgrunden till verkets ändrade inställning och svar på ett antal frågor.

Energimyndigheten pekar i rapporten ER 2023:12 ut förslag på områden för vindkraft till havs. Rapporten slår fast att ny elproduktion ska vara ekologiskt hållbar. I rapporten ansvarar Naturvårdsverket för naturvårdsintressen som avser fåglar som nyttjar havsområdet. Ett av områdena som pekas ut benämns EÖ10 vilket omfattar projektet Aurora.

Naturvårdsverkets tidigare bedömningar

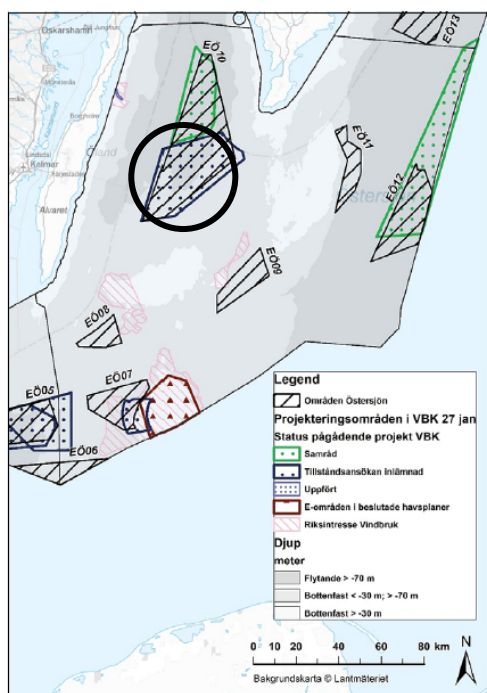
I rapporten ER 2023:12 betonar Naturvårdsverket Östersjöns betydelse för ett stort antal fågelarter varav flera skyddade / rödlistade. Vid Karlsöarna häckar tiotusentals par sillgrissla, tordmule, gråtrut, silltrut, storskarv och andra fågelarter med viktiga utbredningsområden inom flera delar av Östersjön. Omkring hälften av världspopulationen av alfågel övervintrar vid bl a Hoburgs bank och Midsjöbankarna. Östersjön pekas ut som en viktig flyttfågelled mellan häckningsområden i norra Skandinavien och västra Ryssland och övervintringsområden i centrala och västra Europa samt Afrika. I flera områden runt Öland och Gotland är fåglarnas aktivitet särskilt hög och omfattar flyttande, häckande, rastande och övervintrande bestånd. Området hyser mycket fågel och arter som riskerar att påverkas genom störning och habitatförlust.

Verket skriver att viktiga flyttfågelstråk är känsliga för vindkraft. Kumulativa effekter kan vara mycket stora vid utbyggnad i känsliga områden, speciellt med vindkraft på flera platser i flyttstråken. Mer detaljerade kunskaper behövs om fåglarnas flyttstråk. Stråk med störst antal och känsliga arter bör undantas från utbyggnad.

I sydöstra Östersjön pekar Naturvårdsverket på höga naturvärden vid utsjöbankarna och mellan Öland och Gotland som den största utmaningen. Några områden anses kräva sådan hänsyn och anpassning att de sannolikt inte är aktuella, särskilt område EÖ10 som rymmer höga naturvärden som löper stor risk att påverkas negativt av vindkraft. Naturvårdsverket bedömer det sannolikt svårt att bygga ut vindkraft i området utan stor negativ påverkan.

Beträffande EÖ10 skriver Naturvårdsverket:

Kärnområde för häckande sjöfåglar i Östersjön och flyttkorridor för ett stort antal arter med flera miljoner individer årligen. Viktigt födosöksområde, flyttväg mellan olika rast- och övervintringsområden. Mycket begränsade förutsättningar för vindkraft. Hänsyn och anpassningar behövs för att någon del av området ska vara möjlig för vindkraft. Stoppreglering är inte tillräckligt. Anpassning av parkens layout kan möjligen minska negativ påverkan men osäkert om det räcker för de mest störningskänsliga arterna. Skyddsåtgärder för att minska undanträngning, kollisioner och barriäreffekter är utifrån nuvarande kunskapsläge otillräckligt.



Figur från Energimyndighetens rapport ER 2123:12. EÖ10, Aurora inringat.

Naturvårdsverkets yttrande

Naturvårdsverket har enligt ovan bedömt att förutsättningarna för vindkraft är mycket begränsade och skyddsåtgärder otillräckliga. I sitt yttrande till Länsstyrelsen Gotland (NV-00814-23) skriver verket i motsats till tidigare att tillstånd kan ges om tillräckliga villkor till skydd för fåglar och fladdermöss föreskrivs, och föreslår vissa villkor för driftreglering och kontrollprogram när verken väl är byggda.

Hur motiverar verket sin ändrade inställning?

Verket skriver att den största osäkerheten är att parken riskerar att påverka flyttande fåglar. Samtidigt sägs att utifrån presenterat underlag delar Naturvårdsverket bolagets bedömning att barriär- och undanträngningseffekter kommer att få försumbara konsekvenser för fåglar.

Utgör bolagets redovisning, eller andra nya fakta, grunden för verkets ändrade bedömning?

Naturvårdsverket har tidigare sagt att skyddsåtgärder är otillräckligt och att stoppreglering inte bedöms minska riskerna. I yttrandet skriver verket i motsats till tidigare att risken för fågelkollisioner kan minimeras med drifts- eller stoppreglering och med lämpliga skyddsåtgärder bedöms verksamheten kunna bedrivas med godtagbar påverkan på fåglar och fladdermöss.

Vad ligger till grund för verkets ändrade bedömning?

Grunden för verkets ändrade bedömning skulle kunna vara att bolagets undersökningar skulle peka på minskade risker. Undersökningarna ger dock inte stöd för detta. Bolagets underlag utgör en partsinlägga och det torde vara uppenbart även för verket att den är ägnad att undvika att riskerna kommer i dagen. Bolaget har genomfört radarmätningar som påstås visa hur fåglarna flyttar inom området – men positionerna är förlagda i projektets utkanter och inga mätningar har gjorts i dess centrala delar som har störst betydelse. Bolaget har inte heller redovisat några tekniska skyddsåtgärder utan enbart driftreglering.

Då bolagets undersökningar har stora brister och inte entydigt redovisar projektets påverkan på fåglar och fladdermöss, samtidigt som driftreglering anges vara otillräcklig och tekniska skyddsåtgärder inte redovisas, saknas enligt vår mening grund för verkets ändrade inställning. Vi anser det anmärkningsvärt om Naturvårdsverket som expertmyndighet grundar sin bedömning av projektets påverkan på bolagets redovisning. Ett okritiskt accepterande av sökandens redovisning vore enligt vår mening unikt och saknar motsvarighet i andra ärenden.

Ett yttrande från en central myndighet har normalt stor betydelse för ärendets utgång. Ett yttrande kan inte överklagas eller prövas i domstol. I ett ärende som detta ställs därför höga krav på att myndigheten agerar ansvarsfullt och att sakfrågorna hanteras på kunnigt och transparent sätt.

Som ideella naturvårdsorganisationer vill vi förstå hur verket har kommit fram till sitt avgörande. Av myndighetens yttrande kan vi inte se hur beredningen har genomförts och vilka interna diskussioner som har förekommit. När vi efterfrågat handlingar i ärendet inklusive intern kommunikation, så har vi inte fått tillgång till handlingar som borde finnas enligt god förvaltnings sed för att kunna förstå grunden för myndighetens avgörande. Bristen på transparens bakom myndighetens ställningstagande är allvarlig ur demokratisk synpunkt och för myndighetens trovärdighet.

Vi efterlyser en redovisning av verkets interna hantering av ärendet.

Naturvårdsverket har i yttrandet bedömt påverkan på fågel som liten. Som grund för bedömningen hänvisar verket till bolagets egen redovisning framtagen av dess anlitate konsult och till Vindvals rapport *Effekter av havsbaserad vindkraft på marint liv* där avsnittet om fågel skrivits av samma konsult. Vi anser det inte godtagbart att verket bygger sina slutsatser på sökandens egen redovisning.

Vi efterlyser en analys som även beaktar andra, oberoende kunskapskällor.

För att regeringen ska ha möjlighet att fatta sitt beslut på sakligt underlag förutsätter det att Naturvårdsverket som expertmyndighet redovisar ett så fullständigt underlag som möjligt och att motiven bakom verkets ställningstaganden redovisas tydligt och transparent.

Vi undrar vilka överväganden som motiverar verkets radikalt ändrade ställningstagande jämfört med tidigare?

Bolagets ansökan uppvisar betydande brister och dess bedömningar av påverkan har baserats på stora osäkerheter och felaktigheter. Vi noterar att Länsstyrelsen i Kalmar uppmärksammat delar av detta i sitt yttrande. I bilagan redovisar vi mer utförligt för ett enskilt exempel, prutgåsens vårflyttning, som visar på bristerna i bolagets underlag och gäller flertalet redovisade sjöfåglar. Dessa fel är genomgående i ansökan. Men trots detta skriver verket att de efter genomgång av underlaget bedömer att utredningen är tillräcklig för att bedöma verksamhetens påverkan på fåglar.

Vi efterlyser en redovisning av grunderna för verkets inställning till bolagets metodik, beskrivning och analys av prutgås och övriga arters uppträdande i området.

För Gotlands Ornitologiska Förening

Måns Hjernquist, ordförande
Lars Jonsson, fågelskyddskommittén

070-225 32 91
gof@blacku.se

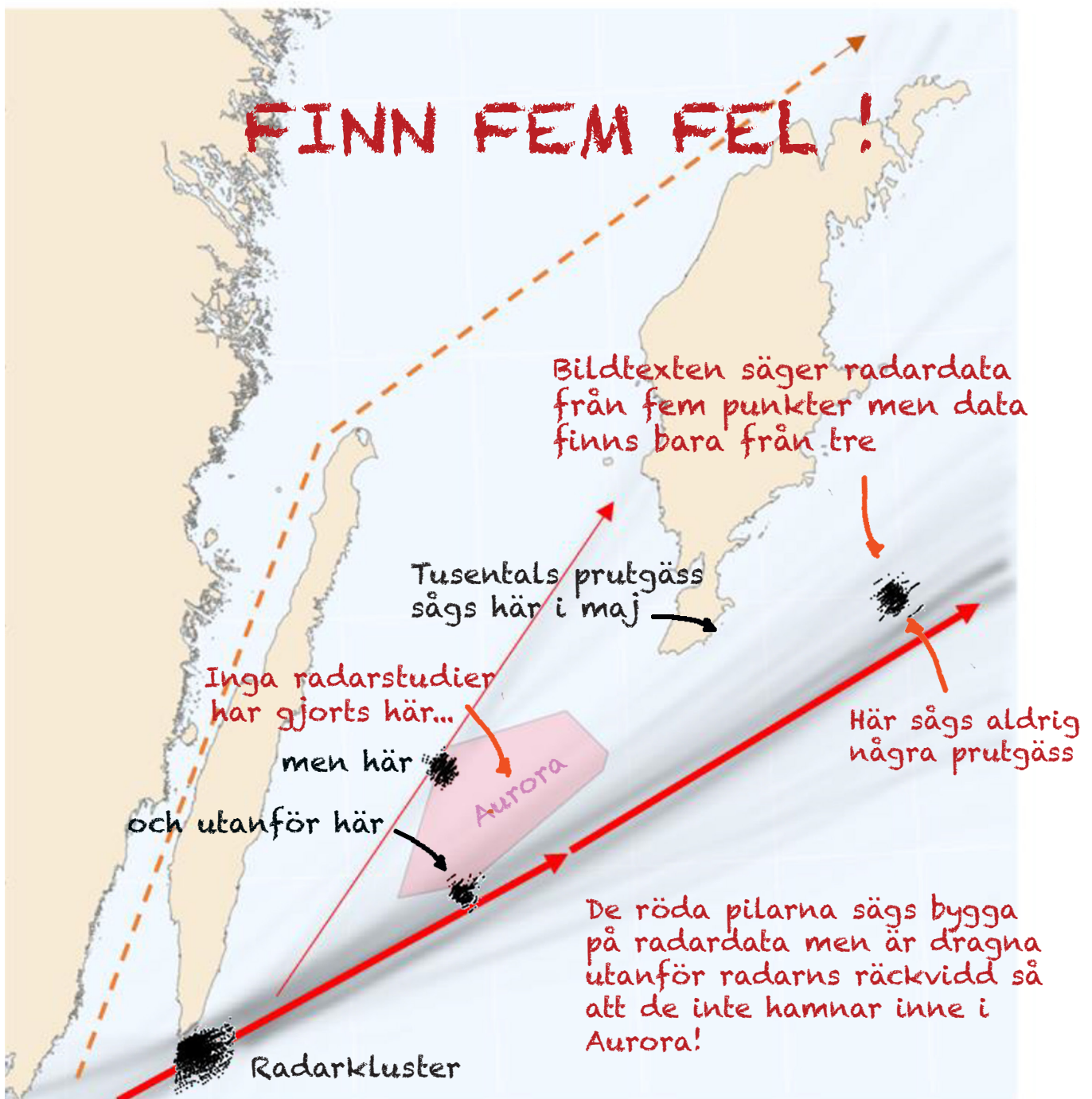
För Naturskyddsföreningen Gotland

Richard Bernström, vice ordförande
Anders Lekander, sekreterare

070-742 36 30
styrelsen@naturskyddsforeningengotland.se

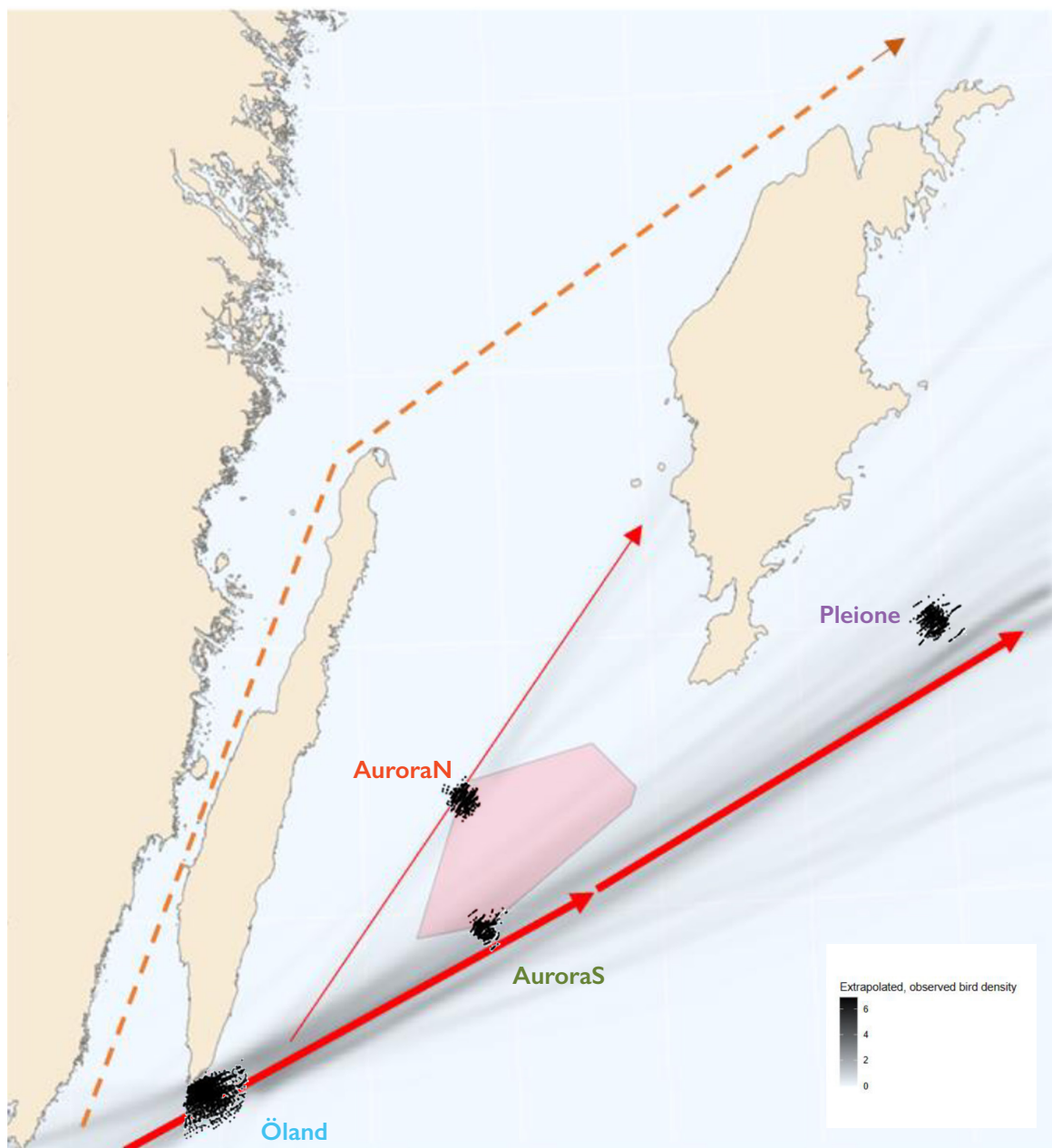
Prutgässens vårflyttning - inte seriöst!

Vi vill med ett enda exempel, prutgässens vårsträck, visa på hur hela ansökan för Aurora gällande fåglar genomgående har stora brister och felaktigheter.



Prutgässens vårflyttning - ett exempel

Vi anser att Naturvårdsverket genom sitt yttrande till Länsstyrelsen Gotland inte fullgjort sin uppgift att granska bolagets ansökan och dess bilagor. Vi anser att alla de risker och osäkerheter som tidigare uttryckts från myndigheten kvarstår. Vi har analyserat bilagorna och finner genomgående stora brister, felaktigheter och ogrundade påståenden. Med följande specifika exempel vill vi belysa att så är fallet.



Figur 1

Montage av två kartor från figur 14 i Bilaga F.1.B (radarpositioner) och figur 4 i F.1 (migrationsstråk för prutgås på våren). Kartorna är lagda över varandra i samma skala. Beteckningarna för radarpositionerna har lagts till i de färger som används i fig 4.

Vi ser att positionerna för radarstudierna har placerats utanför Auroras centrala delar. Punkten i nordvästra hörnan ligger strax innanför ”hörnet” och punkten i sydost strax utanför området. Vi konstaterar att de röda pilar som sägs vara modellerade efter radardata dragits isär ut från Aurora så att de knappt tangerar radarns räckvidd. Gotland utgör en sträckdelare där prutgässen väljer att flyga antingen väster eller öster om ön. Det är väl känt att fördelningen varierar från ett år till ett annat och det största antalet, över hundra tusen gäss under en dag, har noterats mellan Ekstakusten och Lilla Karlsö. Under maj 2023 flög stora antal in nära land vid Gotlands södra kust och följde sedan östkusten norrut. Det framstår som att bolaget valt punkterna för att bekräfta den redan i bilaga B9 uttryckta teorin att gässen redan innan de når Aurora delar upp sig utefter en östlig och västlig led. Inget i bolagets presenterade data ger dock stöd för detta. Att fåglar observeras från de valda observationspunkterna förvånar inte men att dra slutsatsen att det är nästan tomt däremellan är däremot anmärkningsvärt.

Vårmigrationen hos prutgås i det aktuella havsområdet mellan Öland och Gotland utvecklas i bilaga F.1 och F.1.B. I bilaga B.9 beskrevs generella sträckriktningar men efter att Ottvall Consulting och DHI genomfört radarstudier under 2022 (och våren 2023) anser de att det nu finns ”faktiska data” för hur dessa ”sannolikt” ser ut. Stråk och pilar i figur 4 i F.1 (vår fig 2) bygger enligt uppgift på insamlad radardata som sedan modellerats av DHI. Det är dock inte helt enkelt att skapa sig en helhetsbild av underlaget och de presenterade slutsatserna varför vi valde att lägga samman kartorna i figur 2 och 3 (fig 1) vilka publicerats i två olika bilagor. Positionerna för radarstudierna under våren 2022 framgår av de svarta kluster av noder eller följningar som markerats på kartan. Bolagets konsulter har valt att placera sträckstudierna strax utanför Aurora i söder och marginellt innanför i nordvästra hörnet vilket är anmärkningsvärt då resultaten därmed enbart speglar sträckrörelser i områdets utkant. Bolaget har därmed inte kunnat avgöra i vilken omfattning det sker sträckrörelser centralt i Aurora för någon art.

Av de histogram som finns redovisade i DHI 23 kan man uppskatta antalet noder av enskilda arter och från vilken position och dagar följningarna skedde. Det framgår dock inte hur många enskilda följningar av en specifik art som gjorts, i vårt fall prutgås, eller det totala antalet som passerat de olika positionerna. Därför är det svårt att skapa sig en tydlig bild av sträckrörelserna i området. Nedan följer en rekonstruktion behäftad med vissa osäkerheter beroende av hur bolagets data är presenterat. Pilarna och de mörka stråken i fig 1 är enligt den ursprungliga bildtexten modellerade av DHI utifrån insamlad ”radardata... på fyra olika positioner mellan Öland och Gotland samt en position öster om Gotland”. Eftersom studier från platsen sydost om Gotland, benämnd Pleione, enbart gjordes utanför prutgåsens sträckperiod saknar den följningar av prutgås (se fig 4). Modelleringarna från radardata på prutgås baseras därför enbart på tre positioner vilket även framgår av fig 3.7 i del 2 av *Aurora and Pleione Offshore Wind Farms, Supplementary Birds Studies. DHI 2023* (hädanefter DHI 23). Det är uppenbart att det bara rör sig om tre positioner och inte fem.

Vid **Ölands södra udde** stod radarn uppe under ca 35 dagar från slutet av april men flera dagar i mitten av maj tycks sakna följningar kopplade till specifika arter. De dagar då prutgäss teoretiskt kan ha följts med radar i anslutning till Aurora är 25–26 maj vid **AuroraN** och 28–30 maj vid **AuroraS**. Dessa dagar inföll efter det att huvudmängden av prutgäss redan passerat södra Östersjön. Mellan den **20–22 maj** passerade ca 73 000 prutgäss södra Öland med riktning mot NO. Den **20 maj** då sträcket satte igång skedde ett antal följningar vid Ottenby som renderade ca 300 noder från prutgåsflockar. Anmärkningsvärt är att varken nästföljande dag eller den **22 maj** då 42 000 prutgäss passerade Ottenby inga artspecifika följningar gjordes från södra Öland. Vi antar att konsulten valde att prioritera identifiering av radarekon de dagar då radar och observatörer var verksamma ute vid Aurora.

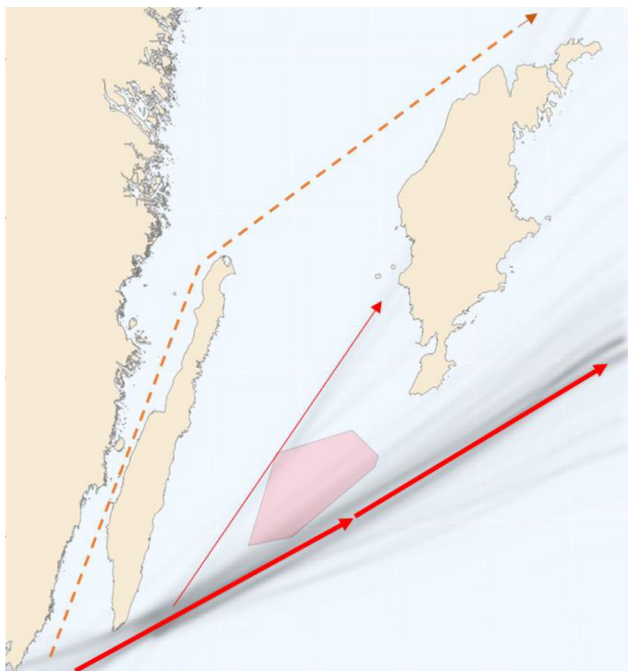
Huvuddelen av radarföljningarna från prutgås till havs gjordes därför den **25 maj** (se fig 4) då Ottenby hade en bra dag och noterade 6 420 prutgäss sträckande mot NO. Radarn vid Ottenby registrerade ca 350 noder och AuroraN drygt 200 av alla sjöfågelarter. En följning består av ett okänt antal radarekon eller noder. Samma dag registreras enligt histogrammet i (fig 4) ca 525 noder från följningar av prutgås vid de båda punkterna vilket innebär att den absoluta merparten av följningar var från prutgäss. Den **26 maj** sågs 1 300 prutgäss sträcka mot NO vid Ottenby men det tycks ha blåst den dagen och väldigt få följningar, om ens någon av prutgås gjordes vid AuroraN. Den **27 maj** finns ingen data redovisad, troligen på grund av väder eller förflyttning dagtid. Data från AuroraN begränsas därför till en dag.

Den **28–30 maj** låg båten vid AuroraS med möjlighet att följa prutgässen i sydöstra kanten av Aurora. Den **28 maj** sträckte väldigt få prutgäss förbi Ottenby (465 ex enligt Artportalen). Det renderade ändå ca 80 noder vid Ottenby men enbart ca 20 vid AuroraS. Mot den bakgrunden får vi anta att det inte sträckte många prutgåsflockar förbi AuroraS.

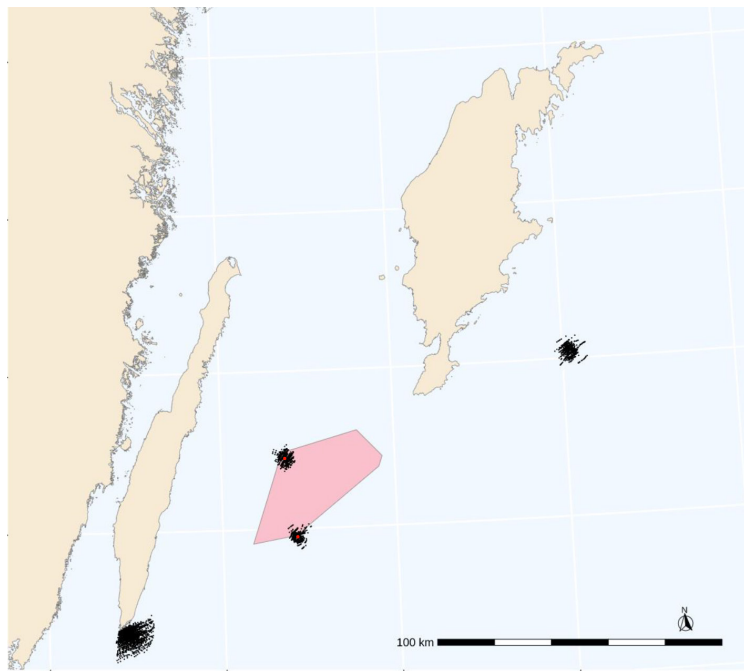
Den **29 maj** var sträckaktiviteten vid Ottenby åter låg med enbart 645 ex mot NO mellan kl 04:00 och 12:30. En rapportör noterar 340 prutgäss fördelade på 4 flockar. Vid Ottenby registrerade radarn kanske 55 noder från gissningvis under 10 flockar. Vid AuroraS registreras samma dag sammanlagt ca 155 noder och enligt histogrammen (fig 4) måste huvuddelen av dessa hänföras till prutgäss. Hur många prutgäss som passerade AuroraS den dagen framgår inte men det verkar som det varit fler än vad som observerades vid Ottenby. Det är med andra ord inte självklart att dessa fåglar sträckt förbi Ottenby samma dag så att man kan dra en linje mellan positionerna. Den **30 maj** gjordes inga följningar av prutgäss. Även för AuroraS tycks radardata för prutgås vara begränsad till en enda dag.

De prutgäss som följts med radar och noterats sträcka förbi AuroraS och AuroraN och som utgör grunden för modelleringarna sker i praktiken bara under en dag på vardera position och efter det att huvudmassan passerat. I bildtexten sägs att merparten av prutgässen flög söder om Aurora men inga data som stöder detta redovisas, även om så varit fallet. Radarobservationerna sker bara i kanten av eller till och med utanför Aurora. Pilarna är dessutom placerade i den yttre marginalen av radarns räckvidd. På vilka radardata grundar sig dessa modelleringar?

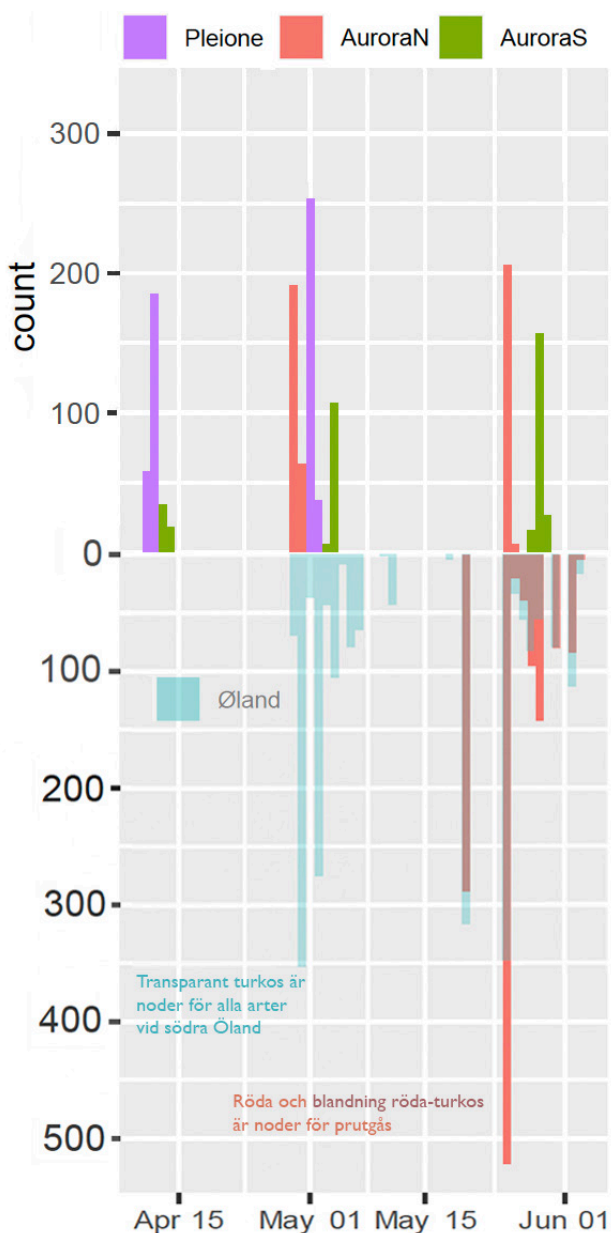
Hela ansökan har genomgående betydande brister gällande fåglar. Den bygger på felaktig metodik och är vilseledande. Den ger inte svar på viktiga frågor om hur fåglar flyttar genom Aurora.



Figur 2
Motsvarar fig 4 i bilaga F.1.



Figur 3
Motsvarar fig 14 i bilaga F.1.B.
Positionerna för radarstudier vid Ottenby och intill Aurora och Pleione.



Figur 4
Montage från figurerna 3.1 och 3.2 i del 1 av *Aurora and Pleione Offshore Wind Farms, Supplementary Birds Studies*. DHI 2023.

Övre delen

I de kompletterande bilagorna DHI 23 har antalet radarnoder av identifierade sjöfågelarter lagts in i histogram utefter en datulinje. Vi har lagt samman staplarna från de tre olika positionerna för vårstudierna ute till havs (fig 3.1) i ett och samma diagram. Det framgår att radarstudier har gjorts vid tre olika båtresor under våren. I tabell 1, bilaga F.1 står det att studier har gjorts med radar mellan den 9–12 april men staplarna indikerar att studier gjorts vid Pleione 11–12 april och AuroraS 13–14 april. Den andra båtresan skedde enligt tabell 1 mellan den 27 april–5 maj och radarnoder finns redovisade för 6 dagar mellan den 29 april–4 maj. Observationer har gjorts under två dagar vid varje position. Den tredje båtresan inföll under prutgässens sträckperiod och då finns radarnoder för AuroraN för vad vi tolkar som den 25–26 maj och AuroraS den 28–30 maj vilket stämmer med tabell 1 i F.1 som anger att studier med radar genomfördes mellan den 25–30 maj. Staplarna i den övre delen visar antal noder för alla sjöfåglar den dagen och färgen anger från vilken position följningarna skett (se fig 1).

Nedre delen

Vidare finns i fig 3.2 histogram för antal noder representerande enskilda arter utmed samma tidslinje. Vi har tagit histogrammet för prutgås, vänt det uppochner och synkroniserat med datumen i det övre histogrammet. Staplarna för Öland avseende noderna för alla identifierade sjöfåglar har vänts på ett likartat sätt och gjorts transparenta. Enligt tabell 1 i F.1 har 35 dagar använts för radarstudier vid Ottenby men flera dagar i mitten av maj saknar följningar. Vi antar att under dessa dagar har det saknats observatörer. Den 25 maj registrerades drygt 200 noder i AuroraN och knappt 350 vid Öland. Den överskjutande delen längst ner som är oskuggat röd, ca 175 noder får därmed hänföras till prutgås vid AuroraN. På samma sätt kan man avläsa att den 29 maj gav radar vid AuroraS fler noder på förbisträckande prutgås än vid Ottenby. Minst tre fjärdedelar av noderna vid AuroraS bör ha varit prutgås (50 noder för sjöorre finns även i staplarna för de två positionerna).

Bolagets karta (fig 2) redovisar breda rökiga stråk och tjockare pilar söder om Aurora trots att fler noder av prutgås tycks ha registrerats vid AuroraN. Antalen vid repektive position framgår dock inte i någon av bilagorna men kartan är baserad på radardata. Vi konstaterar att bolaget valt att illustrera hur prutgässen på våren sträcker på var sin sida om Aurora och hur flockarna nätt och jämt kommit inom räckhåll för radarn vilket är högst anmärkningsvärt. Det presenterade materialet ger inte stöd för den tolkningen.