



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
5235-22

meddelad i Stockholm den 8 juni 2023

SÖKANDE

Föreningen Svenskt Landskapsskydd, 832000-5427

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Miljödepartementet) beslut den 19 maj 2022, M2018/02437, avseende ansökan om ändring av tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon till uppförande och drift av gruppstation för vindkraft m.m. vid Kriegers Flak

SAKEN

Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

BAKGRUND

1. Regeringen beslutade 2022 om ändring av två tidigare beslut om tillstånd att inom Sveriges ekonomiska zon vid Kriegers flak i södra Östersjön uppföra och driva en gruppstation för vindkraft.
2. I ändringsbeslutet anges följande. Vindkraftverkens totalhöjd får vara högst 280 meter. De byggnations- och anläggningsåtgärder som krävs för verksamheten ska ha vidtagits senast den 12 maj 2032. Tillståndet är giltigt 35 år från den dag verksamhetsutövaren anmäler till Länsstyrelsen i Skåne län att

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

Öppettider
måndag–fredag
09:00–12:00
13:00–16:00

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

E-post
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Webbplats
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

verksamheten eller del av denna tagits i drift. Miljökonsekvensbeskrivningen godkänns.

3. Regeringen beslutade också att 29 villkor för verksamheten skulle gälla.

YRKANDEN M.M.

4. Föreningen Svenskt Landskapsskydd ansöker om rättsprövning och anför följande.
5. Regeringen har varit jävig när den fattade beslutet, dels eftersom tillståndet lämnades på ansökan av Vattenfall Vindkraft AB som man kan betrakta som regeringens eget bolag, dels eftersom regeringen i början av 2022 pekade ut havsbaserad vindkraft som en framtida resurs i Sveriges elförsörjning. Detta strider mot 16 och 17 §§ förvaltningslagen (2017:900). Miljökonsekvensbeskrivningen är också ofullständig. Eftersom regeringen inte sett till att miljökonsekvensbeskrivningen är i enlighet med 6 kap. miljöbalken och i enlighet med unionsrätten har regeringen brustit i sin tillståndsgivning. CO2-balansen, vilken ljudpåverkan projektet har och fladdermössens situation har inte utretts tillfredsställande. Verksamheten är inte heller prövad som vattenverksamhet. Regeringen har vidare inte gett organisationer möjlighet att delta i samråd utan bara valt ut vissa aktörer som fått lämna synpunkter. Regeringen har saknat en helhetsbild av den påverkan och de miljökonsekvenser som vindkraftverk till havs medför.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Rättslig reglering m.m.***Rättsprövning*

6. Av 2 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en miljöorganisation som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får ansöka om rättsprövning av sådana tillståndsbeslut av regeringen som omfattas av artikel 9.2 i konventionen den 25 juni 1998 om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen).
7. Enligt 7 § ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.
8. Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet rymms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23 ff. och 234).

Lagen om Sveriges ekonomiska zon

9. Enligt 5 § första stycket lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon krävs det tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att i den ekonomiska zonen utforska, utvinna eller på annat sätt utnyttja

naturtillgångar och att i kommersiellt syfte uppföra eller använda anläggningar eller andra inrättningar. Tillståndet får enligt andra stycket begränsas till viss tid. I tredje stycket anges att ett tillstånd ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt, såsom att skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter, främja en långsiktig god hushållning med mark och vatten och andra resurser samt trygga säkerheten.

10. Av 6 § första stycket framgår att vid prövning av tillstånd ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas. I andra stycket 2 föreskrivs att för verksamheter och åtgärder som ska prövas för ett tillstånd ska, på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige, en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samråd ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas.
11. Enligt 6 a § ska en ansökan om tillstånd innehålla den miljökonsekvensbeskrivning som krävs enligt 6 kap. miljöbalken.

Miljöbalken

12. Av 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken framgår hur en specifik miljöbedömning ska göras.

Förvaltningslagen

13. I 16 och 17 §§ förvaltningslagen regleras jäv vid handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och vid handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

14. Föreningen har, med hänvisning till 16 och 17 §§ förvaltningslagen, anfört att det förekommit jäv vid regeringens prövning av Vattenfall Vindkraft AB:s ansökan. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att förvaltningslagen inte är direkt tillämplig i regeringsärenden men att de principer som kommit till uttryck i förvaltningslagen i stor utsträckning också följs vid handläggning av regeringens förvaltningsärenden (se prop. 2016/17:180 s. 27 och bl.a. HFD 2011 ref. 10). Av betydelse är också bestämmelsen i 1 kap. 9 § regeringsformen om att de som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.
15. Högsta förvaltningsdomstolen, som konstaterar att regeringen är ansvarig för att fatta beslut om tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon, finner att det inte har framkommit någon omständighet som tyder på att jäv har förelegat vid beslutsfattandet eller att objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen har åsidosatts.
16. Föreningen har också anfört att den inte fått delta i samråd. Emellertid framgår det att Vattenfall Vindkraft AB har genomfört ett avgränsningssamråd och inom ramen för detta gett allmänheten möjlighet att yttra sig. Vidare har regeringen gjort handlingarna i ärendet tillgängliga för allmänheten samt gett allmänheten tillfälle att yttra sig. Högsta förvaltningsdomstolen anser att handläggningen i detta avseende inte har stridit mot någon rättsregel.
17. Föreningen har vidare anfört att miljökonsekvensbeskrivningen i flera avseenden är ofullständig och bristande samt att regeringen brustit i sin tillståndsgivning genom att inte se till att miljökonsekvensbeskrivningen är förenlig med bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken. Högsta förvaltningsdomstolen gör bedömningen att den miljökonsekvensbeskrivning som har upprättats får anses uppfylla de krav som ställs enligt lag.

18. Slutligen har föreningen anfört att fladdermössens situation inte utretts tillfredsställande och att regeringens motivering till att ge tillstånd inte är acceptabel.
19. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att den i målet tillämpliga bestämmelsen i lagen om Sveriges ekonomiska zon som reglerar vilka överväganden i fråga om villkor som ska göras vid tillståndsprövningen är allmänt hållen och ger ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar. Det har inte kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som den aktuella bestämmelsen ger.
20. Inte heller framgår det klart av omständigheterna i målet att regeringens beslut på något annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

I avgörandet har deltagit justitieråden Per Classon, Inga-Lill Askersjö, Ulrik von Essen, Mats Anderson och Magnus Medin.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Emelie Dahlgren.