

Lagrådsremiss

Tidigt kommunalt ställningstagande till vindkraft

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 24 februari 2022

Annika Strandhäll

Maria Jonsson
(Miljödepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

För att främja en hållbar utbyggnad av vindkraft behöver regleringen av kommunens ställningstagande till vindkraft förtydligas. Kommunens rätt till inflytande över vindkraftsetableringar inom kommunen ska kvarstå, men formerna för detta regleras.

Förslaget innebär att kommunen på begäran ska ta ställning till om en viss plats kan tas i anspråk för vindkraft eller inte. En begäran om kommunens ställningstagande ska innehålla en karta som utvisar det mark- eller vattenområde som är avsett att tas i anspråk samt uppgifter om det högsta antalet vindkraftverk och deras högsta höjd. Kommunens ställningstagande ska motiveras och lämnas inom nio månader från det att en begäran har kommit in.

Kommunens ställningstagande ska utgöra en processförutsättning för tillståndsprövningen. En ansökan om tillstånd till vindkraftsverksamhet som inte innehåller ett kommunalt medgivande ska därför avvisas av prövningsmyndigheten. Ett sådant medgivande ska även krävas för att tillstånd ska kunna ges. Förslaget bedöms spara resurser hos projektörer, tillståndsmyndigheter och andra myndigheter samt vara positivt för sakägare och berörd allmänhet.

Lagändringarna om kommunernas skyldighet att på begäran besluta om ett ställningstagande och vad en sådan begäran ska innehålla föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Ändringarna i fråga om det kommunala ställningstagandets betydelse i tillståndsprövningsprocessen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2023.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Bakgrund.....	7
4.1	Vindkraften behöver byggas ut	7
4.2	Bestämmelsen om kommunal tillstyrkan	7
4.3	Vägledning för hur bestämmelsen ska tillämpas	8
4.4	Uppföljning av hur bestämmelsen fungerar	9
5	Dagens prövning av vindkraft.....	9
5.1	Vindkraft på land.....	9
5.2	Vindkraft till havs.....	11
6	Tidigt och bindande kommunalt ställningstagande till vindkraft.....	12
6.1	Kommunen ska på begäran ta ställning till vindkraft på en viss plats.....	12
6.2	Frågan om ekonomisk kompensation bör utredas	20
6.3	Begäran om kommunens ställningstagande	21
6.4	Översiktsplanen bör inte vara bindande	25
6.5	Kommunens ställningstagande till vindkraft på en viss plats bör regleras i miljöbalken	26
6.6	Offentliggörande och överklagande	27
7	Kommunens inflytande i tillståndsprocessen	30
7.1	Tillstånd till vindkraft förutsätter att kommunen i ett ställningstagande har medgett att platsen tas i anspråk	30
7.2	Kommunens medgivande ska ingå i en ansökan om tillstånd	31
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	36
9	Konsekvenser.....	37
9.1	Förslaget i korthet, syfte och alternativ	37
9.2	Konsekvenser för samhället och miljön	38
9.3	Konsekvenser för kommuner	38
9.4	Konsekvenser för staten	39
9.5	Konsekvenser för enskilda	40
9.6	Sverige och EU.....	42
9.7	Övriga konsekvenser	42
9.8	Ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser	43
10	Författningskommentar.....	43
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53).....	47
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	48
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	53

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i miljöbalken.

2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 16 kap. 4 § och 19 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 4 kap. 8 a–8 c §§ och 22 kap. 1 g §, och närmast före 4 kap. 8 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

Områden för vindkraft

8 a §

En kommun ska på begäran ta ställning till om den medger eller motsätter sig att ett visst mark- eller vattenområde tas i anspråk för en sådan anläggning för vindkraft som beskrivs i begäran enligt 8 b §. Kommunens ställningstagande ska motiveras och meddelas i ett särskilt beslut inom nio månader från det att en sådan begäran kom in.

Ett medgivande gäller i fem år eller, om det ingår i en ansökan om tillstånd enligt 22 kap. 1 g §, till den senare tidpunkt när tillståndsfrågan har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har fått laga kraft. Under den tid som ett medgivande gäller får det ändras av kommunen endast om det innehåller en uppenbar oriktighet till följd av ett skrivfel eller liknande förbiseende.

8 b §

En begäran om kommunens ställningstagande enligt 8 a § får göras av den som utreder möjligheterna att uppföra en anläggning för vindkraft.

Begäran ska vara skriftlig och innehålla

1. en karta som utvisar det mark- eller vattenområde som är avsett att tas i anspråk,

2. uppgifter om

a) det högsta antal vindkraftverk som anläggningen är avsedd att omfatta, och

b) vindkraftverkens högsta höjd, och

3. namn på och kontaktuppgifter till den som begär ställningstagandet.

8 c §

Ett beslut enligt 8 a § får endast överklagas genom laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunalagen (2017:725).

16 kap.

4 §¹

Tillstånd till en anläggning för vindkraft får endast ges om den kommun där anläggningen avses att uppföras har tillstyrkt det.

Tillstånd till en anläggning för vindkraft får endast ges om den kommun där anläggningen är avsedd att uppföras har lämnat ett medgivande enligt 4 kap. 8 a § till att mark- eller vattenområdet tas i anspråk för en sådan anläggning.

Första stycket gäller inte om regeringen har tillåtits verksamheten enligt 17 kap.

19 kap.

5 §²

I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1, 1 d och 1 e §§ om ansökans form och innehåll, 1. i 22 kap. 1, 1 d, 1 e och 1 g §§ om ansökans form och innehåll,

2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,

3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§,

4. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,

5. i 22 kap. 6 § om talerätt,

6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,

7. i 22 kap. 12 och 13 §§ om sakkunniga och om att inhämta yttrande,

8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,

¹ Senaste lydelse 2009:652.

² Senaste lydelse 2018:1407.

9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,

10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,

11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,

12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och

13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskilt överklagande i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

22 kap.

1 g §

En ansökan om tillstånd till en anläggning för vindkraft ska, utöver det som anges i 1 §, innehålla det medgivande som krävs enligt 16 kap. 4 §. Medgivandet får vid tidpunkten för ansökan inte vara äldre än fem år.

Första stycket gäller inte om regeringen har förbehållit sig att pröva tillåtligheten av verksamheten enligt 17 kap.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023 i fråga om 4 kap. 8 a–8 c §§ och i övrigt den 1 oktober 2023.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ansökningar om tillstånd som har gjorts före den 1 oktober 2023.

3 Ärendet och dess beredning

Statens energimyndighet och Naturvårdsverket föreslog i en redovisning från 2017 (M2017/01633) att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan skulle tas bort. Mot bakgrund av förslaget beslutade regeringen den 14 oktober 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda frågor om kommunal tillstyrkan av vindkraftsanläggningar. Utredningens uppdrag omfattade att ta hänsyn till Energimyndighetens och Naturvårdsverkets förslag till ändring av bestämmelsen om kommunal tillstyrkan (dir. 2020:108).

Utredningen, som tog namnet En rättssäker vindkraftsprövning överlämnade i juni 2021 betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53). En sammanfattning av förslagen i betänkandet finns i *bilaga 1*. Lagförslagen redovisas i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats (M2021/01277). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*.

4 Bakgrund

4.1 Vindkraften behöver byggas ut

Sverige ska ha ett robust elsystem med hög leveranssäkerhet, låg miljöpåverkan och el till konkurrenskraftiga priser. Av propositionen En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan framgår att energipolitiken ska skapa villkor för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle (prop. 2019/20:65 s. 44). Riksdagen har efter förslag från regeringen antagit ett mål att 100 procent av elproduktionen ska vara förnybar år 2040 (prop. 2017/18:228, bet. 2017/18:NU22, rskr. 2017/18:411).

Vindkraftens utbyggnad är en central del av denna utveckling och för möjligheterna att nå målet. Tillståndsprövningen för vindkraftsetableringar bör därför präglas av effektivitet och förutsägbarhet. Vidare är lokal förankring och acceptans avgörande för en hållbar vindkraftsutbyggnad.

4.2 Bestämmelsen om kommunal tillstyrkan

Tillstånd till vindkraftsetablering enligt 9 kap. miljöbalken får enligt dagens regelverk endast ges om kommunen har tillstyrkt det. Detta gäller dock inte om regeringen har tillåtit verksamheten enligt 17 kap.

Bestämmelsen om kommunal tillstyrkan i 16 kap. 4 § miljöbalken kom till 2009 i samband med att ändrade krav på detaljplan och bygglov för vindkraftverk infördes i dåvarande plan- och bygglagen (1987:10). Tidigare prövades tillståndspliktiga vindkraftsanläggningar enligt både

miljöbalken och plan- och bygglagen. Prövningarna hanterade emellertid till stor del samma frågor. Ändringen i dåvarande plan- och bygglagen innebar därför att kravet på bygglov och detaljplan avskaffades för vindkraftsetableringar som tillståndsprövas enligt miljöbalken, förutom i områden där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller anläggningar.

Av propositionen Prövning av vindkraft framgår att ändringarna syftade till att underlätta utbyggnaden av vindkraft utan att minska kraven på en rättssäker och omsorgsfull prövning (prop. 2008/09:146, s. 1). I propositionen anges att en tillståndsprövning enligt miljöbalken av stora vindkraftsanläggningar är en tillräcklig prövning för att säkerställa att utbyggnaden sker på lämpliga platser med hänsyn till människors hälsa och miljön. Onödig dubbelprövning av vindkraftsanläggningar enligt miljöbalken och plan- och bygglagen borde därför avskaffas (prop. 2008/09:146 s. 25).

Skillnaden på kommunens inflytande enligt bestämmelsen om kommunal tillstyrkan i 16 kap. 4 § miljöbalken jämfört med de tidigare kraven enligt plan- och bygglagen är bland annat att beslut om bygglov eller detaljplan föregås av en bestämd process, har krav på motivering och uppställda beslutskriterier. Det saknas en tidsgräns för när kommunen ska fatta ett beslut om kommunal tillstyrkan. Det saknas också uppställda beslutskriterier och kommunen kan ändra inställning i ett senare skede. Bestämmelsen innebär att vindkraft har en särställning i miljöbalken i förhållande till de flesta andra miljöfarliga verksamheter.

4.3 Vägledning för hur bestämmelsen ska tillämpas

Efter att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan vid tillståndsprövning av vindkraftverk hade tillämpats en tid fann Energimyndigheten att det var oklart vad som skulle tillstyrkas och hur regeln skulle tillämpas. Bestämmelsen innebar enligt myndigheten en osäkerhetsfaktor i tillståndsprövsprocessen för vindkraftsföretagen samt för kommuner och prövningsmyndigheter i deras handläggning. Energimyndigheten tog därför, i samråd med Naturvårdsverket, fram en vägledning för kommunal tillstyrkan vid tillståndsprövning av vindkraftverk (ER 2015:05). Även Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner) och Nätverket för vindbruk bidrog i arbetet med vägledningen. Målsättningen med vägledningen var att underlätta och effektivisera planerings- och tillståndsprövsprocessen vid etablering av vindkraft.

I vägledningen lämnas rekommendationer för hur bestämmelsen bör tillämpas. Aktörernas roller och ansvar tydliggörs. I vägledningen redogörs för omfattningen av beslut enligt 16 kap. 4 § miljöbalken, vilka skäl som bör ligga till grund för ett beslut och vad ett beslut bör innehålla.

Vägledningen lyfter vikten av att en kommun som är negativ till en etablering av vindkraft redan under samrådsprocessen enligt 6 kap. miljöbalken tydligt redogör för sin uppfattning. Annars riskerar man att verksamhetsutövaren drar på sig kostnader för prövningsprocesser i onödan.

4.4 Uppföljning av hur bestämmelsen fungerar

I regleringsbrevet för år 2016 gav regeringen ett uppdrag till Energimyndigheten och Naturvårdsverket att tillsammans följa upp och analysera hur planerings- och tillståndprocessen vid etablering av vindkraft hade utvecklats efter vägledningen. Myndigheterna fick även i uppdrag att föreslå ytterligare åtgärder för att underlätta tillståndprocessen, om de efter analysen bedömde att det fanns behov av sådana. I den redovisning som myndigheterna lämnade till regeringen i juni 2017 (M2017/01633) hade det analyserade tidsperspektivet utökats till att omfatta perioden från det att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan infördes 2009.

I redovisningen av uppdragen anges att olika aktörer har olika bild av hur väl tillämpningen av bestämmelsen fungerar. Många kommuner anger att bestämmelsen fungerar relativt väl, medan projektörer, prövningsmyndigheter samt Energimyndigheten och Naturvårdsverket pekar på problem kopplade till bestämmelsen. Problem som anförs är bland annat att det saknas reglerade kriterier för vad kommunen ska grunda sitt beslut på, att beslut inte behöver motiveras, att besluten inte kan överklagas i sak och att ett beslut om avstyrkan kan komma sent i tillståndprocessen. Vidare framgår att bestämmelsens tillämpning uppfattas som rättsosäker av flera aktörer och att den påverkar handläggningstiderna negativt.

Av Naturvårdsverkets underlagsrapport till redovisningen, Kommunal tillstyrkan av vindkraft – Hur fungerar det idag? (rapport 6769, år 2017), framgår att berörda aktörer uppger att vägledningen är bra, men att den är öppen för många tolkningar. Vägledningen förefaller vara välkänd, men har inte gett önskad styreffekt.

5 Dagens prövning av vindkraft

5.1 Vindkraft på land

Enligt 21 kap. 13 § miljöprövningsförordningen (2013:251) krävs tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken för verksamhet med två eller fler vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation), om vart och ett av vindkraftverken inklusive rotorblad är högre än 150 meter, ett vindkraftverk som inklusive rotorblad är högre än 150 meter och står tillsammans med en gruppstation, eller ett vindkraftverk som inklusive rotorblad är högre än 150 meter och står tillsammans med ett annat sådant vindkraftverk, om verksamheten påbörjas efter det att verksamheten med det andra vindkraftverket påbörjades.

Enligt 21 kap. 14 § miljöprövningsförordningen krävs även tillstånd för verksamhet med sju eller fler vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation), om vart och ett av vindkraftverken inklusive rotorblad är högre än 120 meter, ett vindkraftverk som inklusive rotorblad är högre än 120 meter och står tillsammans med en gruppstation, eller ett eller fler vindkraftverk som vart och ett inklusive rotorblad är högre än 120 meter och står tillsammans med så många andra sådana vindkraftverk att

gruppstationen sammanlagt består av minst sju vindkraftverk, om verksamheten påbörjas efter det att verksamheten eller verksamheterna med de andra vindkraftverken påbörjades.

Prövningen av vindkraftverk är begränsad vad gäller krav på detaljplan och bygglov. I 4 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900) finns ett krav att kommunen ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för ett vindkraftverk med en detaljplan om vindkraftverket omfattas av krav på bygglov eller anmälan enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 7 eller 8 §, om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande och om vindkraftverket inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov, förhandsbesked eller anmälan. Reglering behöver enligt 4 kap. 4 § plan- och bygglagen inte göras med en detaljplan, om tillräcklig reglering har gjorts med områdesbestämmelser.

Det krävs enligt 6 kap. 1 § plan- och byggförordningen (2011:338) bygglov för att anordna, inrätta, uppföra, flytta eller väsentligt ändra vindkraftverk som antingen är högre än 20 meter över markytan, placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken, monteras fast på en byggnad, eller har en vindturbin med en diameter som är större än tre meter. Om verksamheten är tillståndspliktig enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken krävs dock inte bygglov. För sådana vindkraftverk krävs att en bygganmälan enligt 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen lämnas in. Även om detaljplan eller bygglov inte krävs får vindkraftverk enligt 2 kap. 6 § miljöbalken vindkraftverk inte uppföras i strid med detaljplan eller områdesbestämmelser. För vindkraftverk som inte är tillståndspliktiga gäller en ordning liknande den som gällde före införandet av den kommunala tillstyrkan, det vill säga krav på bygglov i stället för kommunal tillstyrkan.

Den som vill bygga en tillståndspliktig vindkraftspark på land måste ansöka om tillstånd hos länsstyrelsen (miljöprövningsdelegationen) enligt 1 kap. 6 § miljöprövningsförordningen. Tillståndspliktiga vindkraftverk och parker ska enligt 6 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) alltid antas medföra betydande miljöpåverkan och en specifik miljöbedömning enligt 6 kap. 20 § första stycket 2 miljöbalken ska därför alltid göras. Det innebär att en miljökonsekvensbeskrivning ska tas fram i enlighet med 6 kap. 35 § miljöbalken efter ett avgränsningssamråd enligt 6 kap. 29 § miljöbalken. Det finns inga bestämmelser om när den kommunala tillstyrkan ska inhämtas eller lämnas, men eftersom tillstånd inte får meddelas av miljöprövningsdelegationen förrän kommunen har tillstyrkt ansökan måste det således ske innan beslut i tillståndsprövningen fattas.

Parallellt med en ansökan om tillstånd kan det vara nödvändigt att ansöka om t.ex. dispens från områdesskyddsföreskrifter eller tillstånd att vidta åtgärder som kan påverka ett Natura 2000-område enligt 7 kap. miljöbalken. Tillståndsprövningen och prövningen vad gäller Natura 2000 ska ske samlat (NJA 2013 s. 613, det så kallade Bunge-målet). Bestämmelser om artskydd finns i artskyddsförordningen (2007:845).

Allmänhetens och miljöorganisationers möjligheter att påverka tillståndsprövningsprocessen följer av miljöbalkens regler för samråd, deltagande under tillståndsprövningsprocessen och möjlighet till överklagande.

Bygglov kan, trots undantaget för själva vindkraftsparken, ändå krävas för transformatorstationer, upplag eller byggnader som hör till en vindkraftspark. För en vindkraftspark som ska anslutas till det allmänna

elnätet kan det också krävas nätkoncession för linje enligt ellagen (1997:757), men såväl ledningar inom parken som från parken till en transformatorstation kan vara undantagna från koncessionsplikten genom förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen.

5.2 Vindkraft till havs

Havsbaserad vindkraft hanteras enligt delvis andra regler än de som redovisats ovan, särskilt om den placeras utanför svenskt territorialvatten.

För vindkraftparker till havs på svenskt territorialvatten och i sjöar krävs dels tillstånd enligt 21 kap. 13 eller 14 § miljöprövningsförordningen, dels tillstånd för vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Ansökan görs då vid mark- och miljödomstol och inte hos länsstyrelse. Kommunal tillstyrkan krävs även i dessa fall.

Kommunal tillstyrkan, bygglov eller detaljplan krävs dock inte för en verksamhet till havs utanför det svenska territoriet.

För en vindkraftpark inom Sveriges ekonomiska zon krävs tillstånd av regeringen enligt 5 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Vid tillståndsprövningen ska vissa bestämmelser i miljöbalken tillämpas. Det är bland annat 2–4 kap. (hänsyns- och hushållningsbestämmelserna) och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken (miljökvalitetsnormer). För verksamheter och åtgärder som kan antas innebära betydande miljöpåverkan, ska verksamhetsutövaren göra en specifik miljöbedömning, lämna information och hålla samråd enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken. Miljöbedömning sker därmed på motsvarande sätt som för en ansökan som avser en verksamhet i Sverige.

För utläggning av undervattenskablar på Sveriges kontinentalsockel för en vindkraftpark till havs krävs tillstånd enligt 3 § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln, se 2 b §. Det följer vidare av 2 b § att det krävs tillstånd enligt 3 § även för undersökning inför sådan utläggning. Vid tillståndsprövning enligt 3 § av utläggning av kablar samt undersökning inför sådan utläggning, tillämpas vissa bestämmelser i miljöbalken.

Enligt 7 kap. 32 § miljöbalken ska bestämmelserna om Natura 2000-områden i miljöbalken tillämpas även i Sveriges ekonomiska zon. Genom upplysningsbestämmelsen i andra stycket om 10 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon klargörs att tillämpningen av miljöbalksbestämmelserna inte får medföra någon inskränkning av de rättigheter i den ekonomiska zonen som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

6 Tidigt och bindande kommunalt ställningstagande till vindkraft

6.1 Kommunen ska på begäran ta ställning till vindkraft på en viss plats

Regeringens förslag: Kommunen ska på begäran ta ställning till om den medger eller motsätter sig att ett visst mark- eller vattenområde tas i anspråk för en sådan anläggning för vindkraft som beskrivs i begäran. Kommunens ställningstagande ska motiveras och meddelas i ett särskilt beslut inom nio månader från det att en sådan begäran kom in.

Ett medgivande gäller i fem år eller, om det ingår i en ansökan om tillstånd, till den senare tidpunkt när tillståndsfrågan slutligt har avgjorts. Under den tid medgivandet gäller får det bara ändras av kommunen om det innehåller en uppenbar oriktighet till följd av ett skrivfel eller liknande förbiseende.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens, men har en annan utformning. Utredningen föreslår att beslutet ska benämnas lokaliseringsbesked och vara positivt eller negativt. Vidare föreslår utredningen att ett positivt besked alltid ska lämnas under vissa förutsättningar. Utredningens förslag innehåller inte någon bestämmelse om hur länge ett medgivande gäller.

Remissinstanserna: Den absoluta majoriteten av remissinstanser, bland annat de flesta *kommuner*, *länsstyrelserna*, *Svensk Vindenergi* och *RWE Renewables Sweden AB*, anför att kommunerna även i fortsättningen bör ha ett betydande inflytande över lokaliseringen av vindkraft. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* och *Boverket* anser att bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken bör tas bort i sin helhet. *Föreningen Svensk Landskapsskydd* avstyrker förslaget och anför att den sista tidpunkten då en kommun ska kunna avge ett veto är vid beskedet om byggstart. *Havs- och vattenmyndigheten* anser att frågan om huruvida den kommunala tillstyrkan i de delar som avser vindkraft till havs, särskilt inom territorialvattnet, bör bibehållas borde ha utretts närmare i betänkandet. Utvecklingsbehovet för förnyelsebar energi är stort och det kan vara svårt att hitta lämpliga områden för vindkraftsetablering, inte minst till havs. Nuvarande regelverk om kommunal tillstyrkan liksom det föreslagna lokaliseringsbeskedet sträcker sig geografiskt från land och ut till och med territorialhavet, vilket således utgör det havsområde som omfattas av det kommunala område som nämns i 16 kap. 4 § miljöbalken.

Majoriteten av remissinstanserna, bland annat *Bergs* och *Ljusdals kommuner*, är positiva till att kommunens ställningstagande tidigareläggs i processen. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att förslaget sparar ansevliga resurser för flertalet parter i en tillståndsprövning för vindkraft då bland annat exploitörer samt samråds-, tillsyns- och prövningsmyndigheter slipper lägga tid och resurser på ansökningar där ett beslut om kommunal tillstyrkan blir negativt sent i en tillståndsprocess. *Länsstyrelsen i Skåne län* anför att begäran om lokaliseringsbesked tidigast bör ske vid påbörjat samråd enligt 6 kap. miljöbalken eftersom

verksamhetsutövaren då även kan göra avvägningar kring utformning, höjd och antal verk baserat på vad som framkommer från övriga samrådsparter. På så vis minskar risken att det sker större förändringar i tillståndsprövningen gentemot lokaliseringsbeskedet.

Örnsköldsviks kommun bedömer att kommunernas självstyre påverkas negativt eftersom kommunernas ställningstaganden kommer att baseras på ett mer begränsat underlag. Även *Region Västernorrland och Västernorrland regionala samverkansråd* bedömer att självstyret påverkas negativt utifrån att beslut måste fattas trots att underlaget för kommunens bedömning kommer att vara väldigt begränsat utifrån mark- och vattenanvändningen i snäv bemärkelse och dessutom inte kan ändras när mer underlag finns tillgängligt senare i processen. Det gör att många andra intressen, såsom kulturliv, landskapsbild, friluftsliv, samebyar och fågelliv, inte kommer uppdagas i ett tidigt skede trots kännedom om förhållandena. En stor andel remissinstanser, bland annat *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, flera *kommuner*, *Holmen Energi* och *Energiföretagen*, är positiva till om kommunens beslut begränsas till att enbart avse mark- och vattenanvändning för att tydliggöra skiljelinjen mellan de kommunala bedömningarna och tillståndsmyndighetens prövning enligt miljöbalken. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anför att det bör tydliggöras att ett positivt lokaliseringsbesked avser ett principiellt ställningstagande om att användning av platsen för vindkraftsändamål är lämplig utifrån kommunens översiktsplan och planerad användning av mark- och vattenområden i övrigt.

Majoriteten av de instanser som kommenterar frågan om beslutens giltighetstid, bland annat *Piteå kommun*, *Härjedalens kommun*, *Krokoms kommun* liksom flera *länsstyrelser*, är positiva till den föreslagna tidsperioden om fem år. *Sotenäs kommun* anför att tidsperioden om fem år är en alldeles för lång tid ur ett kommunalt perspektiv med tanke på dels att en översiktsplan förutsätts aktualitetsförklaras eller tas fram en gång per mandatperiod, dels att den politiska mandatperioden är fyra år.

Sveriges Kommuner och Regioner och *Norrbottnens Kommuner* anser att den sökande av ett lokaliseringsbesked ska definieras på likartat sätt som den sökande av planbesked och förhandsbesked enligt plan- och bygglagen.

Majoriteten av remissinstanserna, bland annat *Naturvårdsverket* och *Örnsköldsviks kommun*, tillstyrker förslaget att kommunen ska fatta sitt beslut inom sex månader från det att projektören begärt det. *Naturvårdsverket* instämmer i utredningens slutsats att förfarandet hos kommunen sannolikt inte omfattas av tidsfristerna i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet). Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen) ifrågasätter däremot slutsatsen. Flera remissinstanser, bland annat *Vindelns kommun* och *Sametinget*, anser dock att sex månader är för kort tid. *Norrbottnens kommuner* anför att det är otydligt vad det innebär att kommunen ska ge besked inom sex månader och vad som händer om kommunen inte gör det. *Länsstyrelsen i Skåne län* anför att tiden bör räknas från det att begäran är komplett. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* bedömer att det i vissa fall kan behövas längre tidsfrist för kommunens besked än sex månader. Beskedet kan till exempel behöva förankras hos medborgarna i de fall frågan inte har bearbetats i översiktsplanen. Tiden

bör inte börja räknas förrän underlaget är komplett. Det kan krävas ett mer omfattande underlag än endast uppgifter om utbredningsområde, antal vindkraftverk och den högsta höjden. Resultatet av en medborgardialog bör ingå i underlaget utom i de fall när frågan har förankrats i översiktsplanen. I de fall det inte skett något samråd eller annan medborgardialog behöver kommunen sköta den delen själv och i så fall kan det således behöva finnas en möjlighet att förlänga tidsfristen för avgörandet av lokaliseringsbesked. Det framgår inte av utredningen om det finns några sanktionsmöjligheter om kommunen förhåller sitt ställningstagande. Den frågan kan behöva övervägas ytterligare.

När det gäller förslaget om att kommunen ska fatta ett särskilt beslut är majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig i frågan, bland annat *SmåKom*, positiva till att ett aktivt beslut ska fattas i varje enskilt fall. Det innebär en större tydlighet för samtliga parter. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödömsstolen)* anser inte att konsekvenserna av utredningens förslag i denna del är tillräckligt utredda, utan befarar att det fortfarande föreligger en risk att en förfrågan om besked inte behandlas eftersom det inte kopplats någon sanktion till bestämmelsen.

Naturvårdsverket anser att det inte bör vara möjligt för kommunen att tillstyrka eller avstyrka delvis. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anför att det vore bra om det förtydligas att kommunens ställningstagande inte kan villkoras, utan att det ska vara positivt eller negativt.

Majoriteten av remissinstanser som yttrat sig över förslaget att kommunerna ska vara skyldiga att motivera sina lokaliseringsbeslut, bland annat *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, är positiva till kravet på motivering. *Norrbottnens kommuner* anser att det är oklart hur väl en motivering måste utformas och hur den ska bedömas. *Sotenäs kommun* och *Energimyndigheten* anför att motiveringsskyldighet redan framgår av förvaltningslagens allmänna regler om beredning av ärenden.

Av de remissinstanser som kommenterat utredningens bedömning i den del som avser att beslut om tillstyrkan inte ska kunna ändras är flera, bland annat *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Länsstyrelsen i Östergötlands län*, positiva till förslaget. *Örnsköldsviks kommun* och *Region Västernorrland och Västernorrland regionala samverkansråd* anför dock att utredningens bedömning att beslutet inte kan ändras har brister eftersom det kan komma fram mer information senare i processen som gör att kommunen kan vilja göra en annan bedömning.

Sveriges Kommuner och Regioner och *Region Västernorrland* anför att förslaget bör kompletteras med en rätt för kommunen att ta ut en avgift från den sökande för handläggningen av en begäran. *Region Västernorrland och Västernorrland regionala samverkansråd* pekar på risken att antalet tillstyrkansärenden kan komma att öka då barriären för vindkraftsbranschen att begära ett tillstyrkande sänks. Det kan skapa merarbete för kommunerna. *Eslövs kommun* anför att det i utredningen framkommer att flera projektörer kan begära ett lokaliseringsbesked för samma område. Detta riskerar att belasta kommuner med attraktiva områden. För att inte skapa en marknad där positiva lokaliseringsbeslut saluförs är det viktigt att debitering för handläggning möjliggörs. Hur stor risken är för denna typ av verksamhet är svår att förutspå i dag, men helt obetydlig är den inte oavsett syftet med lagförslaget.

Vindkraftsföretagen och flera *föreningar* lyfter markägarperspektivet och att det ofta glöms bort. *Föreningen Rättvisa Vindar i Norra Östergötland* pekar på rättviseaspekten för omkringliggande fastighetsägare och hur de påverkas av vindkraften. *Sametinget* och *Renägarförbundet* avstyrker utredningens förslag och lyfter frågor angående de samiska intressena och hur dessa skulle påverkas av förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Tillståndsprocessen för vindkraft måste bli mer effektiv och förutsägbar

Bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken infördes 2009 i syfte att avskaffa den dubbelprövning enligt dåvarande plan- och bygglagen och miljöbalken som tidigare gällt för vindkraft och samtidigt säkerställa ett fortsatt långtgående kommunalt inflytande över användningen av mark och vatten (prop. 2008/09:146 s. 40). I propositionen uttalade regeringen att det är viktigt att en kommun som är negativ till en etablering av vindkraft redan under samrådsprocessen enligt 6 kap. miljöbalken tydligt redogör för sin uppfattning eftersom man annars riskerar att verksamhetsutövaren drar på sig kostsamma prövningsprocesser i onödan. Kravet på kommunal tillstyrkan i 16 kap. 4 § miljöbalken har dock bland annat kommit att kritiseras för att kommunernas beslut om tillstyrkan kan ändras under tillståndsprocessens gång och att bestämmelsens tillämpning uppfattas som rättsosäker och påverkar handläggningstiderna negativt.

Regeringen anser att det är av stor vikt att tillståndsprocessen för vindkraft görs mer effektiv och förutsägbar för att främja utbyggnad.

En kommun ska vara skyldig att ta ställning till om den medger eller motsätter sig att en viss plats tas i anspråk för vindkraft

Regeringen anser, i likhet med utredningen och en majoritet av remissinstanserna, att kommunerna även fortsatt bör ha ett starkt inflytande över lokaliseringen av vindkraft och att kommunernas ställningstagande till vindkraftsetableringar bör ske tidigare än i dag. Utredningens förslag, att en kommun på begäran ska vara skyldig att i ett beslut antingen tillstyrka eller avstyrka en vindkraftsetablering och att kommunen ska vara bunden av sitt ställningstagande, medför dels att verksamhetsutövare kan få tidigare besked från kommunen, dels att den osäkerhet som i dag finns i fråga om en kommun kommer att ändra sitt beslut om tillstyrkan undanröjs.

Regeringen anser i likhet med utredningen att en kommun bör vara skyldig att på begäran ta ställning till om den medger eller motsätter sig att ett visst mark- eller vattenområde tas i anspråk för en sådan anläggning för vindkraft som beskrivs i begäran. Ställningstagandet bör ske utifrån vad som ur ett kommunalt perspektiv bedöms vara en lämplig användning av mark- och vattenområden inom kommunen. Kommunens ställningstagande ska inte förväxlas med den lokaliseringsbedömning enligt 2 kap. 6 § miljöbalken som görs vid en tillståndsprövning. Enligt regeringen bör kommunens ställningstagande till vindkraftsverksamhet även fortsatt vara skönsmässig. Några särskilda kriterier som kommunen ska beakta vid sitt ställningstagande bör därför inte föreskrivas.

En kommuns ställningstagande bör baseras på de uppgifter som ska ingå i begäran, se vidare avsnitt 6.3. Andra uppgifter utöver dem behövs inte för att kommunen ska kunna ta ställning till om den kan medge att en plats tas i anspråk för vindkraft.

Som framgår av avsnitt 7.1 föreslår regeringen att kommunens medgivande ska vara en förutsättning för tillstånd till vindkraftsverksamhet. Som utvecklas i avsnitt 7.2 anser regeringen att kommunens medgivande även ska krävas vid prövningar av ansökningar om frivilliga tillstånd. Kommunernas skyldighet att ta ställning till om platsen får tas i anspråk bör därför inte begränsas till sådan vindkraftsverksamhet som är tillståndspliktig.

Havs- och vattenmyndigheten anser att frågan om huruvida den kommunala tillstyrkan i de delar som avser vindkraft till havs, särskilt inom territorialvattnet, bör bibehållas borde ha utretts närmare i betänkandet. Regeringen anser dock att kommunen ska ha inflytande över allt mark- och vattenområde inom kommunen och att frågan därför inte behöver utredas vidare.

Kommunens ställningstagande ska kunna begäras i ett tidigt skede

De förslag som lämnas i detta lagstiftningsärende syftar till att säkerställa att kommunernas ställningstagande görs före tillståndsprövningen, i stället för som nu under pågående tillståndsprövning. Det innebär att tillståndsprövningar avseende vindkraftsverksamhet som inte har förutsättningar att beviljas något tillstånd undviks och att de tillståndsprövningar som kommer till stånd blir mer tidseffektiva, eftersom kommunens ställningstagande inte behöver inväntas. Regeringen bedömer liksom Länsstyrelsen i Gävleborgs län att detta innebär betydande resursbesparingar för såväl verksamhetsutövare som de myndigheter som deltar i tillståndsprövningar. Till skillnad från Länsstyrelsen i Skåne län anser regeringen att ett ställningstagande bör kunna begäras redan före samrådet dels för att undvika att verksamhetsutövaren lägger resurser på samråd avseende en verksamhet som inte har förutsättningar att komma till stånd, dels för att samrådsskedet annars skulle ta längre tid.

Vindkraftsföretagen och flera föreningar lyfter markägarperspektivet, och Föreningen Rättvisa Vindar i Norra Östergötland pekar på rättviseaspekten för omkringliggande fastighetsägare och hur de påverkas av vindkraften. Även Sametinget och Renägarförbundet har synpunkter på utredningens förslag. Regeringen konstaterar att allmänhetens möjlighet att delta i processen för kommunal planering, t.ex. vid framtagande av nya översiktsplaner, är oförändrad. Detta gäller oavsett om de är sakägare som påverkas av en vindkraftsetablering eller övriga kommuninvånare, miljöorganisationer etc. Enskilda har även möjlighet att framföra synpunkter inom ramen för samrådet och i tillståndsprövningen senare.

Kommunen ska medge eller motsätta sig att platsen tas i anspråk

Utredningen föreslår att kommunen ska lämna ett positivt lokaliseringsbesked (tillstyrkan) eller ett negativt lokaliseringsbesked (avstyrkan). Regeringen instämmer i utredningens och bland annat Naturvårdsverkets bedömning att ett ställningstagande bör vara antingen positivt eller negativt. Som Länsstyrelsen i Västernorrlands län framför bör det således

inte vara möjligt att förena beslutet med villkor. Det bör inte heller vara möjligt att lämna ett delvis positivt besked.

Det som kommunerna bör ta ställning till i ett tidigt skede av planeringsprocessen är om den tänkta platsen ur ett kommunalt perspektiv är lämplig för ändamålet. Det bör uttryckas som att kommunen medger eller motsätter sig att mark- eller vattenområdet tas i anspråk för en anläggning för vindkraft. På så sätt tydliggörs att kommunen inte genom sitt ställningstagande gör någon bedömning av om en verksamhet med vindkraftsverksamhet på platsen bör ges tillstånd enligt miljöbalken och dess föreskrifter. Det är en senare fråga som följer redan etablerade processer. Det nu aktuella ställningstagandet görs i stället utifrån vad som ur ett kommunalt perspektiv bedöms vara en lämplig användning av mark- och vattenområden inom kommunen.

Kommunens medgivande ska gälla i minst fem år

Regeringen anser liksom utredningen att kommunen bör vara bunden vid sitt ställningstagande i lokaliseringsfrågan. Den som har begärt ett ställningstagande har ett intresse av att kunna lita på att ett medgivande från kommunens sida består både före och under tillståndsprövningen. Annars kvarstår risken för att verksamhetsutövare ändå inte vågar gå vidare med planeringen av sina projekt.

Till skillnad från bland annat Örnsköldsviks kommun, Region Väster-norrland och Väster-norrland regionala samverkansråd anser regeringen inte att kommunen ska kunna ändra sitt ställningstagande när den får tillgång till ytterligare information om den planerade verksamheten, t.ex. i samband med tillståndsprövningen. Såväl under samrådet som i tillståndsprövningen ges kommunen möjlighet att lämna synpunkter på verksamheten. Om kommunen med anledning av uppgifter som framkommer först under samrådet eller tillståndsprövningen ser skäl att invända mot den verksamhet som samrådet eller tillståndsprövningen avser eller att framföra synpunkter på dess utformning, kan kommunen göra det trots att den tidigare har lämnat sitt medgivande till att platsen tas i anspråk för vindkraft. Ett lämnat medgivande förhindrar inte heller att kommunen kan överklaga ett tillstånd till anläggningen, om kommunen bedömer att det har framkommit sådana uppgifter att det finns anledning att motsätta sig tillståndet.

Regeringen delar samtidigt utredningens bedömning att kommunen inte bör vara bunden av medgivandet för obegränsad tid. Kommunens bundenhet bör å ena sidan vara så lång att en verksamhetsutövare efter att ett medgivande meddelats har tillräckligt med tid för att förbereda och genomföra samråd och därefter ta fram tillståndsansökan. Tiden bör även ge rimliga möjligheter att vid behov hitta finansiering av projektet inför tillståndsansökan. Å andra sidan bör bundenheten inte utsträckas alltför långt i tiden, eftersom kommunen bör ha möjlighet att på lite längre sikt ändra inställning till vindkraftsetablering på platsen. Längre bundenhet kan också medföra att vissa kommuner blir mindre benägna att lämna medgivanden till vindkraft.

Regeringen delar utredningens bedömning att det inte är lämpligt att kommunen bara ska vara bunden till sitt ställningstagande under den innevarande mandatperioden. Det skulle bland annat medföra att längden

på kommunens bundenhet skulle variera beroende på när under mandatperioden ett ställningstagande har beslutats. Sotenäs kommun anser att utredningens förslag, att kommunen ska vara bunden av sitt ställningstagande i fem år, är en alldeles för lång tid ur ett kommunalt perspektiv. I det sammanhanget vill regeringen påminna om att ett ställningstagande i vilket kommunen har medgett att platsen tas i anspråk inte hindrar att kommunen i samrådet eller i den efterföljande tillståndsprövningen invänder mot själva verksamheten eller framför synpunkter på dess utformning. Regeringen erinrar i detta sammanhang även om bestämmelsen i 2 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken.

Regeringen bedömer att utredningens resonemang, som innebär att kommunen bör vara bunden till sina medgivanden i fem år, är en rimlig avvägning. Utredningen föreslår dock inte någon uttrycklig bestämmelse om hur länge ett kommunalt medgivande ska gälla. Enligt regeringens mening bör det framgå av miljöbalken att ett medgivande gäller i fem år. Om medgivandet ingår i en ansökan om tillstånd som getts in till prövningsmyndigheten under denna femårsperiod, bör dock medgivandet gälla till den senare tidpunkt när tillståndsfrågan har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har fått laga kraft. På så sätt säkerställs att ett nytt medgivande inte behöver inhämtas under en pågående process. Under den tid som ett medgivande gäller bör det inte få ändras av kommunen, annat än om det innehåller en uppenbar oriktighet till följd av ett skrivfel eller liknande förbiseende. Även detta bör framgå av bestämmelsen. Beslutets giltighetstid bör räknas från dagen för kommunens beslut.

Ställningstagandet ska motiveras

Regeringen delar utredningens bedömning att den omständigheten att en kommun inte är skyldig att motivera sina ställningstaganden medför att transparensen och möjligheten att utkräva politiskt ansvar minskar. Enligt regeringen kan motiverade ställningstaganden bidra till att skapa större förståelse för kommunens inställning till vindkraft och för hur kommunen bedömer vilka områden som lämpar sig för vindkraft. Trots att kommunernas ställningstaganden är skönsmässiga, kan såväl verksamhetsutövare som närboende och andra berörda ha ett intresse av att besluten motiveras. Som utredningen och majoriteten remissinstanser framför bör kommunerna vara skyldiga att motivera sina beslut.

Det är visserligen korrekt att 32 § förvaltningslagen (2017:900) redan innehåller en bestämmelse om att förvaltningsmyndigheter är skyldiga att motivera sina beslut, vilket Sotenäs kommun och Energimyndigheten påpekar. Eftersom regeringen föreslår att beslut om ställningstagande ska överklagas i den ordning som gäller för laglighetsprövning enligt kommunallagen (se avsnitt 6.6), är den bestämmelsen dock inte tillämplig, se 2 § förvaltningslagen. Skyldigheten att motivera ställningstagandena bör därför regleras särskilt.

Ställningstagandet ska göras inom nio månader för att säkerställa möjligheten till lokal förankring

Utredningen föreslår att kommunens besked ska lämnas inom sex månader från det att en komplett begäran lämnats in. Majoriteten av remissinstanserna, bland annat flertalet kommuner, är positiva till förslaget. Flera

remissinstanser, bland annat Krokoms kommun och Sametinget, menar dock att tidsfristen behöver vara längre än sex månader. Regeringen vill i sammanhanget påminna om att kommunens ställningstagande enligt förslaget kommer att baseras på ett mer begränsat underlag än i dag. Kommunens bedömning kan därför förväntas bli enklare att göra. En kommun kan vidare, efter att den i ett ställningstagande har medgett att platsen tas i anspråk, återkomma med synpunkter på själva verksamheten inom ramen för samrådet och tillståndsprövningen.

Samtidigt har många kommuner bara ett begränsat antal fullmäktigemöten per år, vilket Bergs kommun påpekar. Dessutom kan det som Länsstyrelsen i Östergötlands län påpekar finnas ett behov för kommuner att i vissa fall förankra sitt beslut hos medborgarna, t.ex. om det aktuella området inte är utpekat som lämpligt för vindkraft i översiktsplanen. Regeringen gör bedömningen att det är viktigt att skapa förutsättningar för kommunen att säkerställa lokal förankring och medborgardialog. Den av utredningen föreslagna tidsfristen på sex månader kan vara för kort för att skapa rimliga förutsättningar för förankringsprocessen. Kommunernas tidsfrist bör därför enligt regeringen vara nio månader. Med hänsyn till att det är viktigt att prövningen av frågor som rör vindkraft är effektiv och inte drar ut på tiden, vill regeringen samtidigt påminna om möjligheten att delegera beslutanderätten. En sådan flexibilitet kan underlätta en snabbare hantering av ärendena.

Regeringen delar den bedömning som såväl utredningen som Länsstyrelsen i Skåne län och Länsstyrelsen i Östergötlands län gör att tidsfristen bör börja löpa från den dag som begäran är fullständig. En begäran är fullständig när den innehåller de uppgifter som anges i 8 b §, se vidare avsnitt 6.3.

Artikel 16 i förnybartdirektivet innehåller bestämmelser om att tillståndsförfaranden avseende bland annat vindkraft ska genomföras inom vissa tidsfrister. Till skillnad från Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen) delar regeringen utredningens och Naturvårdsverkets bedömning att ett kommunalt ställningstagande som görs innan tillståndsprövningen har inletts och som utgör en förutsättning för tillståndsprövningen (jfr avsnitt 7.2), inte omfattas av de tidsfrister som gäller för tillståndsförfaranden enligt artikel 16 i förnybartdirektivet. Regeringen konstaterar att den bedömningen också överensstämmer med Sveriges genomförande av artikel 16 i direktivet. Det följer nämligen av 5 § första stycket 1 och 6 § förordningen (2021:757) om tidsfrister och kontaktpunkt för vissa ärenden som gäller tillförsel av förnybar energi att tidsfristerna i 7 och 8 §§ i samma förordning börjar löpa först när en komplett ansökan om tillstånd till verksamhet med vindkraft har mottagits av den handläggande myndigheten.

Norrbottens kommuner anser att det är oklart hur överträdelser av tidsfristen ska beivras. Regeringen förutsätter att såväl kommuner som andra myndigheter följer gällande lagstiftning och ser i nuläget inte att det finns behov av bestämmelser om sanktioner mot en kommun som underlåtit att besluta om ett ställningstagande inom tidsfristen.

Kommunens arbete med ärenden om ställningstagande till vindkraft väntas inte leda till ytterligare kostnader

Ett fåtal remissinstanser, bland annat Sveriges Kommuner och Regioner, anser att kommunerna bör få ta ut en avgift för handläggningen av ärenden om tillstyrkan. Region Västernorrland och Västernorrland regionala samverkansråd menar att det finns en risk att antalet ärenden om tillstyrkan kommer att öka och Eslövs kommun bedömer att kommuner med områden som är attraktiva för vindkraft riskerar att belastas.

Utredningen berör inte frågan om finansiering av kommunernas handläggning av ärenden om tillstyrkan. Regeringen konstaterar emellertid att lagstiftningen redan i dag förutsätter att kommunerna gör en prövning av om en viss verksamhet kan tillstyrkas eller inte. De förslag som regeringen nu lämnar förändrar inte uppgiften i sig, utan syftar till att förtydliga tillämpningen. Det saknas därför anledning att anta att de föreslagna ändringarna annat än marginellt innebär en förändring av kommunernas verksamhet.

6.2 Frågan om ekonomisk kompensation bör utredas

Regeringens bedömning: Frågan om införande av ekonomisk ersättning till kommuner och lokalsamhällen för att kompensera dem vars omgivning påverkas av vindkraftsutbyggnad bör utredas.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som tar upp frågan om ekonomisk kompensation är positiva till att ett sådant system utarbetas.

Skälen för regeringens bedömning: I dag förekommer frivilliga överenskommelser om ersättning mellan vindkraftsprojektörer och kommuner respektive företrädare för lokala föreningar i berörda bygder, ofta kallad bygdepeng. Utredningen uppmärksammar att det för vindkraften saknas en reglering av sådan ekonomisk ersättning, vilket har skapat osäkerhet om sådana överenskommelser är tillåtna. Andra länder, bland annat våra nordiska grannländer och Tyskland, har däremot infört olika ersättningsmodeller. En tydlig reglering av förutsättningarna för ekonomisk kompensation bedöms spela en stor roll för en rättvisare och mer välfungerande utbyggnad av vindkraften. Därmed undanröjs också risken för godtycke i förhandlingar mellan projektörer, kommuner och lokala företrädare. Som en jämförelse kan noteras att det i Sverige redan finns en reglering för ekonomisk kompensation för vattenkraften, genom att verksamhetsutövarna erlägger en årlig bygdeavgift utifrån en fastställd tabell.

Utredningen bedömer att ett system för ekonomisk ersättning till kommuner eller lokalsamhällen bör utarbetas för att kompensera dem vars omgivning påverkas av vindkraftsutbyggnad. Regeringen instämmer i den bedömningen och avser därför att tillsätta en utredning för att se över möjligheterna till olika slag av ekonomisk kompensation i samband med vindkraft.

6.3 Begäran om kommunens ställningstagande

Regeringens förslag: En begäran om kommunens ställningstagande till vindkraft får göras av den som utreder möjligheterna att uppföra en anläggning för vindkraft inom kommunen. Begäran ska vara skriftlig och innehålla en karta som utvisar det mark- eller vattenområde som är avsett att tas i anspråk. Begäran ska även innehålla uppgifter om det högsta antal vindkraftverk som anläggningen är avsedd att omfatta och vindkraftverkens högsta höjd samt innehålla namn på och kontaktuppgifter till den som begär ställningstagandet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens, men utredningen föreslår inte att begäran ska vara skriftlig, att den ska innehålla uppgifter om vem som begär besked eller att den ska innehålla en karta.

Remissinstanserna: *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Norrbottnens Kommuner* anser att den sökande av ett lokaliseringsbesked ska definieras på likartat sätt som den sökande av planbesked och förhandsbesked enligt plan- och bygglagen.

Ett mindre antal remissinstanser har lyft frågan om underlagens omfattning.

Några remissinstanser uttrycker en oro för att underlagen som kommunerna skulle få in enligt utredningens förslag inte skulle vara tillräckliga för att kommunerna ska kunna ta ställning till begäran. *Ånge kommun* anför att det är viktigt att tillräckliga krav ställs på underlagen för att undvika merarbete för kommunerna. *Örnsköldsviks kommun* bedömer att den information som en begäran ska innehålla enligt utredningens förslag är för begränsad. *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Region Västerbotten* anför att kommunerna ska kunna begära kompletteringar av underlaget inför ett beslut. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att kommunerna ska kunna beakta natur- och miljöhänsyn och att t.ex. bullerutredning och visualisering av vindkraftverken i landskapet ska ingå i begäran. *Klimatkommunerna* anför att kommuner, förutom uppgifter om lokalisering, höjd och antal, även bör ha ett bildmontage där det framgår hur verken kommer att se ut i omgivningen. *Renägarförbundet* avstyrker förslaget om en rättssäker vindkraftsprövning i dess helhet. För att en mer rättssäker vindkraftsprövning ska ske kräver *Renägarförbundet* att miljö- och socialkonsekvensanalys för renskötseln ska finnas med i kommunernas beslutsunderlag vid prövning av vindkraftsetablering.

Det finns en skiljelinje mellan remissinstansernas synpunkter på förslaget om att bedömningen ska omfatta vindkraftverkens höjd. Flera remissinstanser, bland annat flera *kommuner*, *Klimatkommunerna*, *Naturvårdsverket* och två *länsstyrelser*, understryker vikten av att kommunerna ska få ha inflytande över vindkraftverkens högsta höjd. Företrädare för vindkraftsbranschen, b.la. *Vattenfall AB*, *Holmen Energi* och *Svensk Vindenergi*, och flertalet *länsstyrelser* anser däremot inte att kommunerna i sitt lokaliseringsbesked ska ta ställning till högsta höjden på vindkraftverk, då denna aspekt hanteras i tillståndsprövningen. Höjdbegränsningar i tidigt skede motverkar användandet av bästa möjliga teknik och lägre höjder ger avsevärt lägre elproduktion och lönsamhet. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anför att det finns en risk att det för

tidigt i processen läggs för stort fokus på antalet verk och deras höjd. *Länsstyrelsen i Blekinge län* framför att det viktigaste är att en kommunal tillstyrkan endast ska gälla själva lokaliseringen av vindkraftverken. Om det läggs in fler faktorer i den kommunala tillstyrkan innebär det att vindkraftverk prövas i två instanser. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att kommunen varken bör ta ställning till verkens antal eller höjd. *Bergs kommun* anför att bedömningen av höjden på verk på den specifika platsen kan bli svår innan siktanalyser och fotomontage finns klara, vilket sker senare i tillståndprocessen.

Skälen för regeringens förslag

Den som utreder möjligheterna att uppföra en anläggning för vindkraft får begära ett ställningstagande

Som framgår av avsnitt 6.1 anser regeringen att den som planerar en anläggning för vindkraft bör kunna begära kommunens ställningstagande i ett tidigt skede av projektets planeringsprocess. Detta har betydelse för vilka krav som kan ställas på den som ska ha rätt att begära ett ställningstagande.

Utredningen föreslår att den som utreder möjligheterna att anlägga en sådan vindkraftsanläggning som avses i 21 kap. 13 och 14 §§ miljöprövningsförordningen ska få begära kommunens beslut om tillstyrkan. Av författningskommentaren i betänkandet framgår att bestämmelsen är avsedd att tillåta en förhållandevis vid krets av aktörer att begära lokaliseringsbesked. Det kan enligt betänkandet vara samma aktör som senare ansöker om tillstånd, men det kan också vara en konsult eller en annan aktör.

Ett fåtal remissinstanser har synpunkter på vem som ska få begära kommunens beslut om tillstyrkan. Norrbottens kommuner anser att personkretsen behöver preciseras. Sveriges Kommuner och Regioner och Ödeshögs kommun anser att bestämmelsen om vem som får begära ett beslut om tillstyrkan ska utformas på ett sätt som liknar bestämmelserna i plan- och bygglagen om vem som får ansöka om planbesked och förhandsbesked. Enligt dessa remissinstanser behöver kretsen som har rätt att begära ett beslut om tillstyrkan begränsas för att begränsa antalet ärenden och kommunernas arbetsbörda.

Regeringen anser att den krets som ska kunna begära kommunens ställningstagande bör vara vid, men inte obegränsad. De som har ett berättigat behov av att få ett tidigt besked om hur kommunen ställer sig till en vindkraftsetablering är de som utreder möjligheterna att uppföra en anläggning för vindkraft på en viss plats. Det är enligt regeringens mening den kretsen som bör pekas ut som behörig att begära ett kommunens ställningstagande. Det ligger i sakens natur att det inte kan ställas några krav på att den som framställer begäran styrker att vederbörande verkligen utreder möjligheterna att uppföra en vindkraftsanläggning. Bestämmelsen om vem som får begära kommunens ställningstagande bör därför tolkas generöst. Genom begränsningen tydliggörs dock att syftet med bestämmelsen inte är att vem som helst ska kunna utverka ett ställningstagande från kommunen, kanske för helt andra syften än att faktiskt kunna gå vidare med planeringen av en vindkraftsanläggning.

Begäran ska innehålla grundläggande uppgifter om anläggningen

Regeringen anser att en kommun ska besluta om ett ställningstagande utifrån de uppgifter som ska ingå i begäran om ställningstagande, se avsnitt 6.1. Eventuellt annat underlag som verksamhetsutövaren har tillhandahållit kommunen i samband med en begäran om ställningstagande, binder inte verksamhetsutövaren i en efterföljande tillståndsprövning. Regleringen av vilka uppgifter som ska ingå i en begäran får därför betydelse för vad kommunens ställningstagande avser och hur ställningstagandet sätter ramen för den efterföljande tillståndsprövningen.

Utredningen föreslår att en begäran om beslut om lokaliseringsbesked ska innehålla uppgifter om projektområdets utbredning, de planerade vindkraftverkens högsta höjd och det största antal vindkraftverk som kan komma att uppföras.

Uppgifter om det mark- eller vattenområde som avses att tas i anspråk för verksamheten är enligt regeringen grundläggande för att bedöma om den valda platsen är lämplig för vindkraft ur ett kommunalt perspektiv, vilket de flesta remissinstanser instämmer i. Regeringen bedömer att det område som avses tas i anspråk bör redovisas på en karta för att skapa större tydlighet.

I fråga om vilka uppgifter som begäran därutöver ska innehålla är remissinstanserna splittrade. Flera remissinstanser, bland annat Holmen Energi och Svensk Vindenergi och flera länsstyrelser, anser att uppgifter om verkens maximala höjd inte bör krävas i begäran. Länsstyrelsen i Värmlands län anser att kommunen varken bör ta ställning till verkens antal eller höjd. Som skäl för att verkens högsta höjd respektive antalet verk inte ska ingå i underlaget till kommunen, framförs bland annat att det kan medföra att bästa tillgängliga teknik inte kan användas och att kommunens ställningstagande ska begränsas till vad som är en lämplig mark- och vattenanvändning. Samtidigt anser flera kommuner, bland annat Kristinehamns kommun och Piteå kommun, att det är viktigt att ställningstagandet även omfattar verkens höjd.

Som Naturvårdsverket framför har vindkraftverkens höjd och antal stor betydelse när kommunen bedömer om vindkraft på en viss plats utgör en ur kommunalt perspektiv lämplig användning av ett mark- eller vattenområde. Enligt regeringen bör därför både uppgift om högsta antal vindkraftverk och deras högsta höjd anges. Den som avser att begära ett ställningstagande får därför avgöra om den höjd som anges i begäran bör vara högre än den planerade, för att ge utrymme för senare justeringar av den planerade verksamheten. Vidare finns det självklart inget som hindrar att någon inkommer med fler än en begäran för att på så sätt få kommunen att ta ställning till olika utformningsalternativ.

Andra remissinstanser, bland annat Länsstyrelsen i Skåne län, anser att dels frågor som rör natur- och miljöhänsyn, dels bullerutredning och visualisering av vindkraftverken i landskapet bör ingå i begäran. Länsstyrelsen menar därför att begäran om ställningstagande som tidigast bör ske i samband med samrådet. Sveriges Kommuner och Regioner anser att kommunerna utöver de uppgifter som ingår i begäran ska kunna begära kompletterande information, såsom marksektioner och fotomontage. Klimatkommunerna föreslår att begäran ska innehålla ett bildmontage där det framgår hur de planerade vindkraftverken kommer att se ut i sin

omgivning. Örnköldsviks kommun bedömer att den information som en begäran ska innehålla enligt utredningens förslag är för begränsad med hänsyn till ställningstagandets betydelse.

Regeringen delar Länsstyrelsen i Blekinge läns uppfattning att om underlag om t.ex. vindkraftverkens synlighet skulle behöva ingå i begäran och alltså beaktas vid ställningstagandet, skulle det medföra att vindkraftsverksamhet i praktiken prövas i två instanser. På liknande sätt skulle kommunens ställningstagande närmast bli en förprövning till tillståndsprövningen om begäran, såsom Länsstyrelsen i Skåne län föreslår, skulle få göras först i samband med samrådet för att möjliggöra ett mer omfattande underlag. Dessutom skulle samrådet i så fall riskera att ta mycket längre tid.

Det bör i detta sammanhang påminnas om att t.ex. visuella effekter, buller och påverkan på rennäringen bedöms inom ramen för tillståndsprövningen och kan regleras i tillståndet. Som remissinstans kan kommunen både i samrådet enligt 6 kap. miljöbalken och i tillståndsprövningen framföra synpunkter på exempelvis verksamhetens omgivningspåverkan. Såvitt gäller påverkan på samiska intressen, vill regeringen vidare erinra om propositionen En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket, som beslutats av riksdagen den 26 januari 2022 (prop. 2021/22:19). Genom förslaget till lag om ändring i den nya lagen ansluts regioner och kommuner till konsultationsordningen den 1 mars 2024.

Om en begäran skulle behöva innehålla uppgifter om t.ex. buller, visuella effekter eller fotomontage, finns det enligt regeringen dessutom en uppenbar risk att det medför tillämpningssvårigheter både vid handläggningen av begäran om ställningstagande och i den efterföljande tillståndsprövningen. Som exempel skulle det i kommunens ärende om ställningstagande ofta kunna uppstå frågor om underlaget är tillräckligt, vilket kan medföra att ärendet drar ut på tiden och blir väsentligt mer resurskrävande. Om underlaget avseende t.ex. buller, landskapsbild och visuella effekter i tillståndsansökan skiljer sig från motsvarande underlag i begäran om ställningstagande, skulle det i tillståndsprövningen kunna uppstå frågor om den sökta verksamheten överensstämmer med den som avses i ställningstagandet. Sammanfattningsvis anser regeringen att begäran bara bör innehålla uppgifter om det område som tas i anspråk samt om vindkraftverkens högsta höjd och antal. Kommunen bör inte kunna kräva ytterligare underlag eller avvisa begäran på den grunden att ytterligare underlag behövs, förutsatt att begäran innehåller de uppgifter som enligt regeringens förslag ska ingå i denna.

Slutligen anser regeringen att begäran måste innehålla uppgift om vem som begär ställningstagandet. Som utvecklas i avsnitt 7.2 anser regeringen att ett ställningstagande ska vara personligt och alltså bara kunna åberopas i en tillståndsprövning av den som begärt det. För att en kommun ska kunna handlägga en begäran om ställningstagande, behöver den dessutom kunna kontakta den som gjort begäran för att t.ex. kunna begära kompletteringar. Den som har begärt ställningstagandet bör också få del av kommunens beslut. Begäran bör därför innehålla namn på och kontaktuppgifter till den som begär ställningstagandet.

6.4 Översiktsplanen bör inte vara bindande

Regeringens bedömning: En kommuns översiktsplan bör vara vägledande men inte bindande när kommunen tar ställning till om den medger eller motsätter sig att ett visst mark- eller vattenområde tas i anspråk för en anläggning för vindkraft.

Utredningens förslag skiljer sig från regeringens bedömning. Utredningen föreslår att kommunen som huvudregel ska tillstyrka en vindkraftsanläggning som är förenlig med den mark- och vattenanvändning som är angiven i kommunens översiktsplan.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bland annat *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Klimatkommunerna* och *SmåKom*, är positiva till utredningens förslag att översiktsplanen skulle få en större betydelse. Förslaget bedöms av flera remissinstanser leda till att färre områden pekas ut som lämpliga för vindkraft och att syftet med lagändringen motverkas. Majoriteten av remissinstanser, bland annat *Sotenäs* och *Ånge kommuner*, *Region Norrbotten*, *Boverket*, *länsstyrelserna*, *Naturvårdsverket*, *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*, *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)*, *Statens energimyndighet* och *Vattenfall AB*, är kritiska eller tveksamma till förslaget om översiktsplanens ändrade roll i kommunernas prövning av vindkraftsanläggningar. Bland de synpunkter som framförs finns bland annat att översiktsplanens roll är att vara vägledande och att översiktsplaneringen blir mer resurskrävande. *Energiföretagen* anför att kopplingen till om anläggningen som planeras är förenlig med den markanvändning som anges i kommunens översiktsplan är positiv, men att det finns en risk att arbeten med nya översiktsplaner försenas eller avstannar. *Föreningen Svenskt Landskapskydd* anför att förslaget skulle bryta ner den lokala demokratin och omöjliggöra all påverkan från lokalbefolkningen eftersom en översiktsplan inte ändras med mer än att en ny kostsam och omfattande planprocess görs. *Härjedalens kommun* anför att utredningens förslag ökar kraven på tydliga och aktuella översiktsplaner och att speciellt för små kommuner kan bördan bli extra stor när kraven på tematiska tillägg och översiktsplanering ökar. Översiktsplanen är inte bindande i dag, men blir med detta förslag tydligt bindande när det gäller vindkraftsetableringar. Det är ett skifte gällande översiktsplanens tyngd och styrande funktion. *Kristinehamns kommun* tycker att den ökade innebörden av översiktsplanen som dokument i grunden är bra då frågan om vindkraft får en skarpare koppling till påverkan av mark- och vattenanvändningen i kommunen. *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)* anför att det av förarbeten till plan- och bygglagen, men även till miljöbalken, kan utläsas att en översiktsplan inte ska ha karaktär av normgivning, utan att en översiktsplan endast ska ha en vägledande karaktär (se t.ex. propositionen Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden, prop. 2008/09:119 s. 57–59). Denna syn på översiktsplaner genomsyrar hela plan- och bygglagstiftningen och har vidare fått starkt genomslag i praxis. Om avsikten är att förändra synen på en översiktsplan och ge översiktsplaner en mer eller mindre normgivande verkan bör ytterligare utredning göras för att tydliggöra att detta verkligen är avsikten. *Länsstyrelsen i Värmlands län* erinrar om Översiktsplaneutredningen som i delbetänkandet En utvecklad översiktsplanering (SOU

2018:46 del 1) övervägde möjliga förändringar av översiktsplanens karaktär och kom till slutsatsen att det vore olämpligt att göra ändringar som ökar planens bindande karaktär. *Renägarförbundet* anför att det inte skulle vara en rättssäker process för rennäringen att endast utgå från kommunala översiktsplaner, eftersom kommuner inte gör konsekvensbeskrivningar för rennäringen där. Dessutom utpekade flera områden i översiktsplanerna som möjliga områden för vindkraft och argumenten från kommunen är att det inte byggs på alla utpekade områden. *Sametinget* motsätter sig utredningens förslag och anför att det inte är tillräckligt att enbart fatta beslut baserat på kommunernas översiktsplan och rennäringens riksintressen.

Skälen för regeringens bedömning: Genom översiktsplanen anger kommunen grunddragen i hur mark- och vattenområden bör användas och sin syn på hur den byggda miljön är avsedd att användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplaner är inte bindande, utan deras primära funktion är att ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas inom en kommun.

Översiktsplanen är i och för sig en relevant plan för att hantera frågor om vindkraft i och därigenom för att vägleda framtida beslut. Många kommuner arbetar redan i dag med vindkraftsfrågan i översiktsplanen, bland annat genom s.k. tematiska tillägg där kommunen redogör för förutsättningar och potential när det gäller vindkraftsutbyggnad. Att översiktsplanen, till skillnad från detaljplanen, inte är bindande medför emellertid att det inte är lämpligt att kommunen enbart utifrån innehållet i översiktsplanen antingen ska medge eller motsätta sig att en specifik plats tas i anspråk för en anläggning för vindkraft. Såsom Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) påpekar innebär förslaget att översiktsplanen skulle ges en funktion som inte är förenlig med dess roll i plansystemet. Slutsatser rörande möjligheten att göra översiktsplanen bindande, dels i sin helhet, dels i vissa delar, har utretts av Översiktsplaneutredningen som kom till slutsatsen att detta är olämpligt utifrån flera aspekter, bland annat när det gäller möjligheten att i översiktsplanen slutligt pröva allmänna intressen enligt plan- och bygglagen (SOU 2018:46, del 1, s. 143–144).

Ett annat möjligt problem med att koppla kommunens ställningstagande till översiktsplanen är att prövningen av stora vindkraftsanläggningar, i likhet med tidigare gällande regler, då skulle prövas genom två skilda lagstiftningar. Det skulle dels vara en prövning enligt miljöbalken, dels en prövning enligt plan- och bygglagen.

Regeringen gör sammanfattningsvis bedömningen att översiktsplanen inte bör vara bindande för kommunens ställningstagande kring lokaliseringen av vindkraft på det sätt som utredningen föreslår.

6.5 Kommunens ställningstagande till vindkraft på en viss plats bör regleras i miljöbalken

Regeringens förslag: Bestämmelser om kommunens ställningstagande till vindkraft ska införas i miljöbalken.

Utredningens förslag skiljer sig från regeringens. Utredningen föreslår att de nya bestämmelserna om kommunalt ställningstagande placeras i en ny lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som yttrar sig har inga synpunkter på utredningens förslag att placera de nya bestämmelserna föreslås i en ny lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar. Ett fåtal remissinstanser, bland annat *Naturvårdsverket*, tillstyrker uttryckligen att de särskilda bestämmelserna om lokaliseringsbesked placeras i en ny lag. *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)* menar till skillnad från utredningen att införandet av en lag avseende lokaliseringsbesked signalerar att lokaliseringsbeskedet har en självständig rättskraft. Domstolen anser att i och med att utredningen betonar att lokaliseringsbeskedet inte ska anses ha en självständig rättsverkan och att det står kommunen fritt att ändå t.ex. planlägga eller bevilja bygglov på den aktuella platsen, framstår valet att lägga förslaget i en egen lag som motsägelsefullt. *Vattenfall AB* ser inte behov av att placera bestämmelserna i en ny lag. Bolaget anser att kommunens tillstyrkande i ett lokaliseringsbesked kan inrymmas i 16 kap. 4 § miljöbalken och att bestämmelsen kan förtydligas genom förarbeten. På så sätt behålls en kortare lagtext och negationer undviks.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens förslag innebär att det införs bestämmelser om att en kommun på begäran ska ta ställning till om kommunen medger eller motsätter sig att ett visst mark- eller vattenområde tas i anspråk för en anläggning för vindkraft och hur en begäran och ställningstagande ska gå till. Regeringen anser likt utredningen att kommunens ställningstagande inte ska ha en självständig rättsverkan utan bara ska ha processuell betydelse för prövningen av tillståndsansökningar om vindkraftsverksamhet. Mot den bakgrunden instämmer regeringen med *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)* att det blir motsägelsefullt att placera bestämmelserna i en separat lag. Regeringen anser att det är mer lämpligt att införa bestämmelserna om kommunens ställningstagande i miljöbalken. Mot bakgrund av att den föreslagna regleringen avser frågor om huruvida den tänkta platsen är lämplig för ändamålet bör bestämmelserna placeras i 4 kap. miljöbalken.

6.6 Offentliggörande och överklagande

Regeringens förslag: Ett ställningstagande till vindkraft ska endast få överklagas genom laglighetsprövning enligt kommunallagen.

Regeringens bedömning: Några särskilda bestämmelser om offentliggörande av kommunens beslut behövs inte.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår att det införs särskilda bestämmelser om att lokaliseringsbeskeden ska anslås på kommunens anslagstavla. Vidare föreslår utredningen särskilda överklagandebestämmelser avseende lokaliseringsbesked och att positiva lokaliseringsbesked inte får överklagas särskilt.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket* tillstyrker förslaget att beslut om lokaliseringsbesked ska anslås på kommunens anslagstavla. *Vänersborgs*

tingsrätt (mark- och miljödomstolen) ifrågasätter varför bestämmelsen om att kommunens beslut ska anslås på kommunens anslagstavla inte på samma sätt som bestämmelsen i 13 kap. 5 § andra stycket kommunallagen anger att beslutet ska sitta uppe under hela klagotiden.

Vattenfall AB anför att överklagandeprocessen i förslaget skulle behöva tydliggöras. *Ödeshögs kommun* anför att utredningens förslag i den del som avser möjligheten att överklaga är ett ingrepp i det kommunala självstyret. Av remissutfallet framgår även att rättssäkerheten skulle urholkas genom den föreslagna begränsningen i vem eller vilka som kan överklaga beslut. Lokalt boende, och lokala intressen, riskerar genom förslagen att marginaliseras och åsidosättas. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* delar utredningens bedömning av behovet att utöka möjligheterna att överklaga för att öka rättssäkerheten och öka svensk lagstiftnings förenlighet med FN/ECE:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen, SÖ 2005:28). *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att rättssäkerheten skulle öka med ett förtydligande om vem som kan överklaga och vad som kan prövas i ett överklagande. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser att kommunens beslut inte bör kunna överklagas i sak. Något större utrymme att överklaga är inte lämpligt eftersom det ligger inom ramen för det så kallade planmonopolet att kommunen ytterst ska kunna bestämma om en viss markanvändning. *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* framför att det är outrett hur bestämmelsen om överklagande ska förhålla sig till bestämmelser om överklagande av kommunala beslut i 13 kap. kommunallagen och förvaltningslagen respektive miljöbalken. Det finns en outredd konsekvens av förslaget som innebär att lokaliseringsbeskedet och tillståndsbeslutet ska överklagas enligt olika instansordningar. *Naturvårdsverket* ställer sig frågande till förslaget om att positiva beslut inte kan överklagas särskilt. Det är inte uteslutet att tillstånd i vissa fall beviljas av Mark- och miljööverdomstolen som är sista instans, även om inte tidigare instanser har gjort det. I sådana situationer tycks det alltså inte vara möjligt att få ett överklagande av lokaliseringsbeskedet prövat alls. Det ligger inte i linje med vad utredningen har angett om Århuskonventionen. *Energiföretagen* anser att överklagan av positiva besked ska prövas direkt trots att detta kan leda till längre ledtider. Att gå vidare med en tillståndsprocess är ett stort ekonomiskt åtagande från bolagets sida. Det är därför inte lämpligt att ha en så grundläggande fråga som kommunens lokaliseringsbesked oavgjord under hela prövningen.

Skälen för regeringens förslag: Den nuvarande lydelsen av 16 kap. 4 § miljöbalken innebär att tillstånd till en anläggning för vindkraft bara får ges om den berörda kommunen tillstyrkt det. Det saknas särskilda bestämmelser om överklagande av en kommuns beslut att tillstyrka eller inte tillstyrka en anläggning för vindkraft och de överklaganden som regeringen känner till har prövats genom laglighetsprövning enligt kommunallagen. Utredningen bedömer att laglighetsprövning är otillräckligt såväl avseende vem som kan överklaga som hur omfattande överprövningen är materiellt och föreslår särskilda bestämmelser om överklagande av kommunens beslut. De föreslagna ändringarna i fråga om överklagande som utredningen föreslår ska ses i ljuset av att utredningen föreslår att en kommun som huvudregel inte ska få avstyrka en

vindkraftsetablering som är förenlig med kommunens översiktsplan. Utredningen anser att möjligheterna att överpröva besluten behöver stärkas för att därigenom kunna ingripa mot kommuner som inte följer bestämmelserna.

Regeringen bedömer till skillnad från utredningen att översiktsplanen inte bör vara bindande för kommunernas ställningstagande till vindkraft, se avsnitt 6.4. Regeringen föreslår inte heller någon annan reglering som medför att en kommun under vissa förutsättningar skulle vara skyldig att tillstyrka eller avstyrka en vindkraftsetablering. Kommunens ställningstagande till vindkraft föreslås komma tidigare i processen och utgöra en processförutsättning för en efterföljande tillståndsprövning. Frågor om miljöpåverkan prövas först i den senare processen. Regeringen bedömer därför att kommunens ställningstagande till vindkraft inte är ett sådant beslut som omfattas av Århuskonventionen.

Det bör även noteras att det ställningstagande som kommunen föreslås bli skyldig att göra kommer att grunda sig på en skönsmässig bedömning. Det föreslås inga bestämmelser om att vissa objektiva kriterier ska beaktas eller att vissa förutsättningar ska vara uppfyllda för att kommunen ska medge eller motsätta sig att en viss plats tas i anspråk för en anläggning för vindkraft. Mot denna bakgrund saknas det enligt regeringen anledning att frånga dagens laglighetsprövning. Till skillnad från utredningen anser regeringen att även ställningstaganden som innebär medgivande bör kunna överklagas särskilt, vilket Naturvårdsverket och Energiföretagen förordar.

Beslut om ställningstaganden kan, på grund av delegationsmöjligheterna i kommunallagen, beslutas av kommunfullmäktige eller någon annan som företräder kommunen, t.ex. en kommunal nämnd. Enligt 19 kap. 1 § andra stycket andra meningen miljöbalken får kommunala nämnders beslut i särskilda fall överklagas hos länsstyrelsen, om inte annat är särskilt föreskrivet. För att förtydliga att även en kommunal nämnds beslut om ställningstagande överklagas i den ordning som gäller för laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunallagen, anser regeringen att det är lämpligt att ange det i bestämmelsen.

Det finns i den nuvarande regleringen kring kommunal tillstyrkan till vindkraft ingen särskild bestämmelse om att kommunens beslut ska offentliggöras. Av kommunallagen följer dock att kommunens anslagstavla bl.a. ska innehålla tillkännagivanden av justerade protokoll som har förts vid fullmäktiges, styrelses eller nämnders sammanträden och tillkännagivanden av delegationsbeslut som inte ska anmälas till en nämnd. Det behöver därför inte heller införas några särskilda bestämmelser om offentliggörande av kommunens beslut i ärenden om ställningstagande till vindkraft.

7 Kommunens inflytande i tillståndsprocessen

7.1 Tillstånd till vindkraft förutsätter att kommunen i ett ställningstagande har medgett att platsen tas i anspråk

Regeringens förslag: Tillstånd till en anläggning för vindkraft ska endast få ges om den kommun där anläggningen är avsedd att uppföras har lämnat ett medgivande till att mark- eller vattenområdet tas i anspråk för en sådan anläggning.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att bestämmelsen ska ändras så att tillstånd inte får ges om anläggningens utbredning, antalet vindkraftverk eller verkens höjd är större än vad kommunen tillstyrkt i lokaliseringsbeskedet eller om anläggningen på annat sätt avviker från vad kommunen tagit ställning till och avvikelserna på ett betydande sätt kan påverka markanvändningen i hela eller delar av kommunen.

Remissinstanserna: En mindre andel av remissvaren kommenterar förslaget om att tillstånd bara får lämnas i enlighet med vad kommunen har tillstyrkt. Synpunkterna rör bland annat behov av förtydliganden av vad i underlaget till lokaliseringsbesked som inte får ändras i tillståndsansökan. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anför att det finns en risk för att den föreslagna formuleringen om omfattningen av kommunens ställningstagande kan komma att innebära tolknings-svårigheter i flera avseenden. I det fall den ska kvarstå bör det tydliggöras vad som avses med ”annat sätt” och ”betydande påverkan” eftersom detta är begrepp med en viss innebörd i miljöbalken, bland annat när det gäller miljöbedömningar enligt 6 kap. miljöbalken. Det bör även tydligare klargöras om markanvändningen enbart syftar till den fysiska och praktiska användningen eller om det även kan innebära att marken anses oanvändbar på grund av landskapspåverkan, hinderbelysning, buller, turistnäring etc. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anför att det är viktigt med en tydlig vägledning i författningskommentaren om vad bestämmelsen innebär. *Naturvårdsverket* avstyrker utredningens förslag om att hinder mot att meddela tillstånd ska föreligga om projektet på annat sätt än vad gäller utbredning, fler eller högre vindkraftverk ändrats sedan lokaliseringsbeskedet så att det på ett betydande sätt kan komma att påverka markanvändningen i hela eller delar av kommunen. Förslaget är otydligt och kan skapa tolkningsproblem.

Skälen för regeringens förslag: Som utvecklas i avsnitt 6.1 föreslår regeringen att kommunen på begäran ska ange om den medger eller motsätter sig att ett visst mark- eller vattenområde tas i anspråk för en anläggning för vindkraft. På motsvarande sätt som i dag bör det enligt regeringens mening vara en förutsättning för tillstånd till vindkrafts-verksamhet att kommunen i ett ställningstagande har lämnat ett medgivande.

I avsnitt 6.3 föreslår regeringen att en begäran ska innehålla uppgifter om det område som avses tas i anspråk för anläggningen, högsta antalet vindkraftverk och deras högsta höjd. Kommunens ställningstagande ska baseras på och avse dessa uppgifter. Tillstånd till en anläggning med vindkraft bör bara få ges om anläggningens omfattning och placering rymms inom ramen för kommunens ställningstagande. Det innebär att tillstånd inte bör få ges till en verksamhet som, jämfört med den anläggning som avses i ställningstagandet, tar i anspråk ett större eller annat område eller som omfattar fler eller högre vindkraftverk.

Utredningen föreslår att tillstånd inte heller ska få ges om anläggningen på annat sätt avviker från vad kommunen tagit ställning till och avvikelserna på ett betydande sätt kan påverka markanvändningen i hela eller delar av kommunen. Regeringen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att den delen av förslaget är otydlig och kan skapa tolkningsproblem. Med hänsyn till att kommunen inte får uppställa villkor i ställningstagandet (se vidare avsnitt 6.1) och att ställningstagandet enbart avser verksamhetsområdet, antalet vindkraftverk och deras höjd anser regeringen att det endast är avvikelser i förhållande till dessa uppgifter som prövningsmyndigheten ska bedöma när den prövar om tillstånd får ges.

Som utvecklas i avsnitt 7.2 anser regeringen att även ansökningar om frivilligt tillstånd enligt 9 kap. 6 b § miljöbalken och om tillstånd till ändrad verksamhet ska innehålla ett ställningstagande i vilket kommunen medgett att platsen tas i anspråk. Kravet på ett sådant ställningstagande bör även gälla för att få meddela sådana tillstånd.

Eftersom 16 kap. 4 § miljöbalken avser ”en anläggning för vindkraft” som ”avses att uppföras” kan det uppfattas som att bestämmelsen enbart avser nya anläggningar och inte ändringar av befintliga anläggningar. Av Mark- och miljööverdomstolens rättspraxis (se bland annat Mark- och miljööverdomstolens dom den 14 maj 2018 i mål nr M 9183–17) framgår dock att redan det förhållandet att en ändring bedöms vara tillståndspliktig får anses utgöra tillräckliga skäl för att ändringstillstånd som gäller vindkraftverk inte ska kunna ges utan kommunal tillstyrkan. Denna praxis bör enligt regeringens bedömning vara relevant även vid tillämpningen av bestämmelsen i dess nya utformning.

När regeringen har tillåtit en verksamhet enligt 17 kap., gäller inte kravet på kommunal tillstyrkan enligt den nuvarande lydelsen av 16 kap. 4 § första stycket. Regeringen anser att ett motsvarande undantag bör gälla även fortsatt.

7.2 Kommunens medgivande ska ingå i en ansökan om tillstånd

Regeringens förslag: En ansökan om tillstånd till en anläggning för vindkraft ska innehålla det kommunala medgivande som är en förutsättning för att tillstånd ska kunna ges. Medgivandet får inte vara äldre än fem år vid ansökningstillfället.

Ett sådant medgivande behöver inte ingå i ansökan, om regeringen redan har förbehållit sig att pröva tillåtligheten av verksamheten.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att kommunens besked inte behöver ingå i en frivillig tillståndsansökan eller om regeringen redan har tillåtits verksamheten enligt 17 kap. miljöbalken. Vidare har utredningens förslag en annan språklig utformning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bland annat *Naturvårdsverket*, *Bergs kommun*, *Energiföretagen* och flera *länsstyrelser*, är positiva till att kommunens ställningstagande blir en processförutsättning. *Havs- och vattenmyndigheten* anför att det skulle skapa en ökad förutsägbarhet och stabilare process om man gjorde kommunens ställningstagande till en förutsättning för processen. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* framför att förslaget kan förväntas leda till en effektivisering av prövningsprocessen och att resurserna inte riskerar att läggas på projekt som inte är möjliga ur ett planperspektiv.

Naturvårdsverket påpekar att förslaget att göra en koppling mellan kommunens fortsatta bundenhet och tidpunkten för när en ansökan lämnas in kan innebära en risk. Om femårsperioden går mot sitt slut kan det innebära att projektörer i vissa fall lämnar in ansökningar trots vissa brister för att göra lokaliseringsbeskedet fortsatt bindande. Det skulle kunna leda till att brister i ansökan i större utsträckning behöver hanteras inom ramen för kompletteringsförfarandet.

Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen) anför att det borde ha utretts vidare vad som händer om det först under tillståndsprövningen identifieras ändringar i projektet som innebär att projektet avviker från vad kommunen tagit ställning till. Frågan är då hur prövningsmyndigheten ska agera. Det borde ha utretts huruvida detta kan innebära att tiden för tillståndsmyndighetens prövning blir för kort eftersom kommunen då har sex månader på sig att besluta på nytt, och tillståndsprövningen är underkastad förnybartdirektivets tidsfrister.

Flera företrädare för vindkraftsbranschen, bland annat *RWE Renewables Sweden AB*, *Svensk Vindenergi* och *Tekniska verken i Linköping AB*, anför att så kallad repowering, det vill säga när gamla vindkraftverk ersätts med nya, har en särställning i förnybartdirektivet och bör undantas från lokaliseringsbesked. Området är ianspråktaget, det finns god kännedom om påverkan på omgivningen, infrastrukturen är utbyggd och de närboende är vana vid vindkraft. *Naturvårdsverket* bedömer att det vore rimligt att något nytt lokaliseringsbesked inte krävs för en ansökan om ändringstillstånd, om ändringen ligger inom ramen för vad kommunen tidigare tillstyrkt.

Naturvårdsverket är positivt till förslaget att kravet på tillstyrkan inte bör gälla om det är fråga om frivilliga tillstånd enligt 9 kap. 6 b § miljöbalken. *Länsstyrelsen i Skåne län* anför att konsekvenserna av förslaget om att frivilliga tillståndsansökningar enligt 9 kap. 6 b § miljöbalken inte ska underställas krav på kommunalt ställningstagande är oklara.

Naturvårdsverket ser positivt på att kravet på ett kommunalt tillstyrkansbeslut inte ska gälla om regeringen tillåtit verksamheten enligt 17 kap. miljöbalken.

Skälen för regeringens förslag

En tillståndsansökan om vindkraft ska innehålla kommunens medgivande

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det bör krävas att en tillståndsansökan om vindkraftsverksamhet innehåller det beslut i vilket kommunen godtar lokaliseringen. Som utvecklas i avsnitt 6.1 föreslår regeringen att ett sådant beslut ska ange att kommunen medger att platsen tas i anspråk för en anläggning för vindkraft. Ett krav på att ansökan ska innehålla ett sådant medgivande innebär att kommunens medgivande utgör en förutsättning för att ansökan ska anses vara komplett och möjlig att ta upp till prövning. Som bland annat Havs- och vattenmyndigheten påpekar skapar det en mer förutsägbar och stabil tillståndsprocess om verksamheten tillstyrks innan tillståndsansökan ges in. Enligt regeringen kan ett krav på att ställningstagandet ska ingå i tillståndsansökan också förväntas medföra resursbesparingar för flera olika aktörer, särskilt verksamhetsutövare och de myndigheter som på olika sätt deltar i tillståndsprövningen. Som Länsstyrelsen i Västerbottens län framför kan också tillståndsprövningen förväntas blir mer effektiv.

I betänkandet framgår det av författningskommentaren att utredningens avsikt är att den som begär ett lokaliseringsbesked inte ska behöva vara densamme som den som senare ansöker om tillstånd. Regeringen bedömer dock att behovet av en sådan möjlighet är begränsat. Det kan antas att det i normalfallet är den som begärt ett ställningstagande som kommer att ansöka om tillstånd. Dessutom kan det ifrågasättas om ett ställningstagande som kan återopas av en obestämd personkrets utgör ett förvaltningsbeslut eller om det snarare utgör föreskrifter. Regeringen anser därför i motsats till utredningen att ett ställningstagande bara bör kunna återopas av den som har begärt ställningstagandet. Det bör dock noteras att inget hindrar att en kommun på begäran lämnar ställningstaganden avseende samma område till flera olika potentiella verksamhetsutövare.

Om en tillståndsansökan inte innehåller ett medgivande, bör det utgöra hinder för att pröva ansökan. Om sökanden inte kompletterar ansökan med ett sådant ställningstagande, kan ansökan därmed komma att avvisas. Den som avser att ansöka om tillstånd enligt miljöbalken behöver alltså begära ett ställningstagande av den aktuella kommunen. Ett ställningstagande kan bara användas i en tillståndsansökan om det innebär att kommunen medger att platsen får tas i anspråk för vindkraft.

Som Härjedalens kommun påpekar måste sökanden i tillståndsansökan förhålla sig till de förutsättningar som angetts i begäran om ställningstagande, eftersom det är uppgifterna i begäran som sätter ramen för kommunens medgivande. Det innebär att en sökande antingen får utforma tillståndsansökan så att den överensstämmer med ett meddelat medgivande eller begära ett nytt ställningstagande som omfattar den planerade anläggningen. En följd av att tillståndsansökan ska innehålla ett kommunalt medgivande är att det kan bli svårare att under tillståndsprövningen ändra den sökta verksamheten på ett sätt som inte överensstämmer med ställningstagandet, t.ex. genom att fler eller högre vindkraftverk ska anläggas eller att ett större område tas i anspråk. Regeringen bedömer ändå att fördelarna med ett tidigt ställningstagande överväger. Vidare kan en verksamhetsutövare välja att under en pågående tillståndsprövning begära ett nytt ställningstagande till en mer omfattande

anläggning och därefter ändra sin tillståndsansökan, förutsatt att kommunen lämnar sitt medgivande.

Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen) framför att det borde ha utretts om tillståndsprövningen kan genomföras inom förnybartdirektivets tidsfrister, om tillståndsmyndigheten såsom utredningen föreslår ska ge sökanden möjlighet att begära ett nytt ställningstagande om det ursprungliga ställningstagandet inte omfattar hela den sökta verksamheten. Regeringen konstaterar att tidsfristerna i artikel 16 genomförts i svensk rätt med lagen (2021:755) med bemyndiganden att meddela föreskrifter om tidsfrister och kontaktpunkt för vissa ärenden som gäller tillförsel av förnybar energi och förordningen (2021:757) om tidsfrister och kontaktpunkt för vissa ärenden som gäller tillförsel av förnybar energi. Enligt 6 § börjar tidsfristerna att löpa först när den handläggande myndigheten har tagit emot en fullständig anmälan eller ansökan. Om tillståndsansökan inte är fullständig, kan alltså sökanden ges möjlighet att komplettera ansökan utan att det medför att tidsfristen för tillståndsprövningen börjar löpa.

Ett medgivande ska ingå även i ansökningar om frivilliga tillstånd och ändringstillstånd

Utredningen föreslår att frivilliga tillståndsansökningar enligt 9 kap. 6 b § miljöbalken inte ska behöva innehålla ett ställningstagande. Som skäl anger utredningen att vindkraftsanläggningar som inte är tillståndspliktiga inte har en sådan påverkan på den kommunala markanvändningen att det är motiverat med kommunens ställningstagande. Enligt utredningen innebär förslaget vidare att vissa vindkraftsanläggningar vare sig kommer att kräva bygglov eller ställningstagande, eftersom plan- och byggförordningen (2011:338) undantar vindkraft som omfattas av tillstånd enligt miljöbalken från bygglovsplikt. Enligt utredningen kan det därför finnas anledning att se över regleringen i plan- och byggförordningen, men utredningen föreslår inte några ändringar i förordningen. Som Länsstyrelsen i Skåne län påpekar skulle plan- och byggförordningen behöva ändras så att bygglov krävs för verksamhet med vindkraft som inte är tillståndspliktig.

Regeringen konstaterar att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan i 16 kap. 4 § miljöbalken i dess nuvarande lydelse är tillämplig även för frivilliga tillståndsansökningar. I princip har en verksamhetsutövare som avser att bedriva en verksamhet med vindkraft som inte är tillståndspliktig möjlighet att antingen välja att söka bygglov för verksamheten eller att begära ett ställningstagande och därefter ansöka om frivilligt tillstånd för verksamheten. Regeringen bedömer, liksom Länsstyrelsen i Västra Götalands län, att den nuvarande ordningen att även frivilligt ansökta tillstånd kräver tillstyrkan bör bestå.

Några remissinstanser, bland annat RWE Renewables Sweden AB, Svensk Vindenergi och Tekniska verken i Linköping AB, framför att kravet på ställningstagande inte bör gälla för uppgraderingar av befintliga vindkraftsanläggningar, s.k. repowering. Som skäl för att undanta ändringar av befintliga anläggningar anför de att det aktuella området är ianspråktaget, att det finns god kännedom om påverkan på omgivningen,

att infrastrukturen är utbyggd och att de närboende är vana vid vindkraft samt att repowering har en särställning i förnybartdirektivet.

Som remissinstanserna påpekar ska Sverige enligt artikel 16.6 i förnybartdirektivet underlätta uppgraderingen av befintliga anläggningar för förnybar energi genom att säkerställa ett förenklat och snabbt tillståndsförfarande. Det förfarandet ska inte vara mer än ett år. Som framgår i avsnitt 6.1 bedömer regeringen att ärenden om kommunens ställningstagande till vindkraft inte utgör en del av tillståndsförfarandet. Självklart kan det trots det finnas skäl att försöka förenkla för verksamhetsutövare att uppgradera sina vindkraftsanläggningar. Frågan är alltså om ett ställningstagande ska ingå i en tillståndsansökan som avser en tillståndspliktig ändring av en vindkraftsverksamhet. När en kommun medger att en viss plats tas i anspråk för en anläggning för vindkraft, grundas det ställningstagandet på uppgifter i begäran om det område som anläggningen tar i anspråk samt vindkraftverkens högsta höjd och antal. Om en verksamhetsutövare därefter, när denne ansöker om tillstånd till ändring av verksamheten, inte skulle behöva bifoga ett ställningstagande till ansökan, skulle det möjliggöra för ändringar av verksamheten som inte överensstämmer med kommunens ursprungliga ställningstagande. Regeringen bedömer därför att ett ställningstagande bör krävas även vid tillståndspliktiga ändringar av en vindkraftsverksamhet.

Medgivandet får vara högst fem år när tillståndsansökan görs

Som utvecklas i avsnitt 6.1 föreslår regeringen att ett medgivande till att platsen tas i anspråk ska gälla i fem år eller, om medgivandet ingår i en tillståndsansökan, till dess att tillståndsfrågan slutligt har avgjorts. Det innebär att kommunen fortsätter att vara bunden av sitt medgivande under hela tillståndsprövningen.

Regeringen delar utredningens bedömning att det är lämpligt att det medgivande som föreslås ingå i tillståndsansökan inte får vara äldre än fem år vid tidpunkten för ansökan. Som Naturvårdsverket påpekar medför det en viss risk att verksamhetsutövare lämnar in bristfälliga tillståndsansökningar innan femårsfristen för ställningstagandet löper ut. Regeringen bedömer dock att den risken är begränsad. Vidare finns det stora fördelar med att knyta tidsfristen till en händelse som verksamhetsutövaren själv råder över. Om medgivandet i stället inte skulle få återopas i tillståndsprocessen om inte tillståndsansökan kungjorts eller tillstånd meddelats inom viss tid, skulle det innebära att frågan om kommunens medgivande till den sökta verksamheten i vissa fall skulle kvarstå som ett osäkerhetsmoment under hela eller delar av tillståndsprocessen.

Förutsatt att en verksamhetsutövare har ett kommunalt medgivande som inte är äldre än fem år, kan verksamhetsutövaren ansöka om tillstånd flera gånger, t.ex. om den första tillståndsansökan inte beviljades eller om verksamhetsutövaren vill ansöka om ändringstillstånd för en ändrad verksamhet som omfattas av ställningstagandet.

Ett medgivande behövs inte om regeringen har förbehållit sig att pröva tillåtligheten

Enligt 16 kap. 4 § miljöbalken i dess nuvarande lydelse är kommunens tillstyrkan inte en förutsättning för tillstånd om regeringen har tillåtit

verksamheten enligt 17 kap. miljöbalken. Utredningen föreslår att det undantaget ska gälla även i fortsättningen och föreslår dessutom ett motsvarande undantag från kravet på att tillståndsansökan ska innehålla ett ställningstagande. Det föreslagna undantaget motiveras inte närmare i betänkandet och remissinstanserna har inga synpunkter på dess utformning. Regeringen konstaterar dock att regeringens tillåtlighetsprövning av en verksamhet enligt 17 kap. miljöbalken kan ske först efter att en tillståndsansökan har lämnats in. Det undantag som utredningen föreslår skulle alltså aldrig kunna bli tillämpligt och skulle dessutom medföra att undantaget i 16 kap. 4 § miljöbalken i praktiken skulle förlora sin funktion.

Enligt regeringen bör liksom i dag kommunens medgivande inte vara en förutsättning för tillstånd när regeringen har tillåtit verksamheten enligt 17 kap. miljöbalken. Eftersom regeringen inte kan ha tillåtit verksamheten vid tidpunkten för tillståndsansökan, bör undantaget från kravet att en tillståndsansökan ska innehålla ett medgivande ges en annan utformning än den som utredningen föreslagit.

Anläggningar för vindkraft omfattas inte av regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning i 17 kap. 1 § miljöbalken. Anläggningar för vindkraft kan alltså bara bli föremål för regeringens tillåtlighetsprövning efter ett förbehåll enligt 17 kap. 3–4 a § miljöbalken. Regeringen har möjlighet att förbehålla sig prövningen av en verksamhets tillåtlighet både före och efter att tillståndsansökan gjorts. Enligt regeringen är det därför lämpligt att de vindkraftsverksamheter som regeringen har förbehållit sig att pröva tillåtligheten av undantas från kravet att tillståndsansökan ska innehålla ett ställningstagande.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023 i fråga om bestämmelserna om kommunernas skyldighet att på begäran besluta om ett ställningstagande, vad en sådan begäran ska innehålla och hur beslutet får överklagas. Lagändringarna i övrigt ska träda i kraft den 1 oktober 2023. När det gäller de ändringar som träder i kraft den 1 oktober 2023 ska äldre bestämmelser fortfarande gälla för ansökningar om tillstånd som har gjorts dessförinnan.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att samtliga ändringar i miljöbalken ska träda i kraft den 1 januari 2023. Utredningen föreslår vidare att äldre bestämmelser ska gälla för handläggningen och prövningen av mål och ärenden där miljökonsekvensbeskrivningen före ikraftträdandet kungjorts enligt 6 kap. 39 § miljöbalken, men att ett beslut om tillstyrkan enligt 16 kap. 4 § miljöbalken i dess äldre lydelse dock inte ska kunna ändras eller återtas.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bland annat flera *kommuner* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, framför synpunkter på förslaget om övergångsbestämmelser. Synpunkterna rör bland annat förtydliganden om

vilket regelverk som ska gälla för pågående prövningsärenden i vissa fall. Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) ställer sig frågande till lämpligheten i förslaget att mål och ärenden som redan anhängiggjorts, men där kungörelse inte utfärdats, träffas av de nya bestämmelserna. Det innebär att det införs en retroaktiv processförutsättning i pågående mål eller ärenden. *Naturvårdsverket* tillstyrker de av utredningen föreslagna övergångsbestämmelserna.

Skälen för regeringens förslag: Som utvecklas i avsnitt 6.1 föreslår regeringen att en kommun ska vara skyldig att på begäran besluta om ett ställningstagande. Ställningstagandet ska beslutas inom nio månader från tidpunkten för begäran.

Regeringen instämmer i de synpunkter som Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) framför om att utredningens förslag innebär att en processförutsättning införs retroaktivt i pågående mål och ärenden. De nya kraven bör inte gälla för pågående mål och ärenden om tillstånd. De bör inte heller gälla för mål och ärenden som avser överklagande av sådana mål och ärenden.

Regeringen bedömer att såväl möjligheten att begära en kommuns ställningstagande som kommunernas skyldighet att besluta om ett sådant ställningstagande bör träda i kraft nio månader före övriga bestämmelser.

Till skillnad från utredningen anser regeringen att en kommuns tillstyrkan, som lämnats i ett mål eller ärende om tillstånd, ska kunna ändras eller återtas om tillståndsansökan gjorts före ikraftträdandet.

9 Konsekvenser

9.1 Förslaget i korthet, syfte och alternativ

Åtgärden innebär i korthet att tidpunkten för kommunens ställningstagande tidigareläggs och att ett medgivande ska avse plats, höjd och antalet verk. Vidare innebär åtgärden att kommunens beslut blir bindande under den angivna giltighetstiden. Ett kommunalt medgivande ska utgöra en förutsättning för att tillståndsprocessen ska kunna påbörjas.

Förslaget innehåller bestämmelser som syftar till att behålla det kommunala inflytandet och samtidigt styra upp formerna för processen. Detta ska uppnås genom att tidigarelägga kommunens ställningstagande och reglera formerna för när och hur kommunen ska ge besked.

Alternativet till att ändra i regleringen är framför allt att låta den kvarstå som den är i dag eller ta bort den i sin helhet. Båda alternativen har bedömts vara sämre än föreslagen ändring ur ett helhetsperspektiv, särskilt med hänsyn till den problembild som finns kring nuvarande reglering (se avsnitt 4.4). Alternativet att låta nuvarande reglering kvarstå kan innebära att vindkraft byggs ut i något mindre omfattning, vilket gör det svårare att uppnå de klimatpolitiska målen. Alternativet att ta bort regleringen i sin helhet skulle kunna innebära en ökad takt i utbyggnaden av förnybara energikällor, men den skulle också innebära att det kommunala självstyret begränsas vad gäller vindkraft.

9.2 Konsekvenser för samhället och miljön

Flera av de oklarheter som finns kring den nuvarande bestämmelsen om kommunal tillstyrkan hanteras genom förslaget.

Tillståndsprocessen för vindkraft väntas bli mer förutsägbar jämfört med i dag, eftersom åtgärden tidigarelägger kommunens ställningstagande. En större andel av de tillståndsansökningar som lämnas in väntas leda till beviljade tillstånd då beslut om kommunal tillstyrkan ska utgöra en förutsättning för att prövningsmyndigheten ska ta upp en tillståndsansökan till prövning.

Utöver tillståndsprocessen påverkas utbyggnaden av vindkraft i hög grad av ett flertal andra aspekter som till exempel ekonomiska styrmedel, marknadsläget och teknikutvecklingen. Åtgärden väntas därför inte direkt påverka utbyggnadstakten och därför väntas inga direkta konsekvenser för miljö och sysselsättning. Däremot bidrar åtgärden indirekt till bättre förutsättningar för hållbar utbyggnad av vindkraft och kan därigenom, på sikt, bidra till att uppnå miljömålet om begränsad miljöpåverkan. Fler vindkraftverk kan ha negativa miljökonsekvenser i form av påverkan på växt- och djurliv, friluftsliv, kulturmiljö etc. Dessa frågor prövas inom ramen för tillståndsprocessen.

9.3 Konsekvenser för kommuner

Åtgärden innebär att kommunens roll i samband med vindkrafts-etableringar tydliggörs, vilket bör underlätta processen för kommunernas ställningstagande. Kommunen ska i ett tidigt skede ta ställning till om den medger en lokalisering av vindkraft. Den information som ska framgå av begäran om kommunens ställningstagande är information om områdets yttre gränser, maximalt antal verk och maximal höjd på verken samt uppgifter om sökanden.

Förslaget innebär att kommunen ska meddela beslut senast nio månader från att en fullständig begäran kom in till kommunen. Detta innebär att åtgärden kan minska handläggningstiden och därmed minska handläggningskostnaderna för kommuner jämfört med vad som kan vara fallet vid tillämpningen av det nuvarande regelverket. Det finns dock redan i dag kommuner som fattar beslut inom de angivna tiderna. I dessa kommuner förväntas ingen förändring vad gäller handläggningstider och kostnader för detta.

Åtgärden medför att den tidiga dialogen mellan projektören och kommunen blir viktigare eftersom medgivande krävs för att en ansökan om tillstånd till vindkraftsverksamhet ska tas upp till prövning. Den tidiga dialogen innebär inte att mer resurser för dialog behöver avsättas, men att resurser kan behöva avsättas tidigare än i dag.

Kommunen kan få fler förfrågningar av projektörer angående platser att etablera vindkraft på, eftersom processen för kommunalt ställningstagande tidigareläggs och mängden information som krävs för kommunens ställningstagande begränsas. Fler förfrågningar om kommunalt ställningstagande kan kräva mer kommunala resurser för handläggning och beslut. Att beslutet ska fattas utifrån ett mer begränsat underlag jämfört med vad

som kan förekomma i dag kan å ena sidan innebära att bedömningarna försvåras om underlaget inte anses tillräckligt. Det skulle även kunna medföra merarbete för kommunerna om dessa måste ta fram mer underlag själva än vad som krävts tidigare. Å andra sidan kommer kommunernas ställningstagande att bli mer begränsat när det baseras på en begäran och inte på hela tillståndsansökan, vilket skulle kunna underlätta handläggningen.

Det är svårt att bedöma hur hög risken är för att antalet ärenden hos kommunerna skulle öka markant. Frågan om införande av ekonomisk ersättning till kommuner eller lokalsamhällen bör utredas för att kompensera dem vars omgivning påverkas av vindkraftsutbyggnad.

Kommunernas inflytande över mark- och vattenanvändningen för vindkraftsverksamhet kvarstår. Därtill kvarstår kommunens inflytande genom den kommunala planeringen samt genom kommunens roll som part eller remissinstans i tillståndsprocessen. Dock sker en viss inskränkning jämfört med i dag, eftersom ett medgivande blir bindande, först under fem år och sedan vidare om en tillståndsansökan ges in. Kommunen kan heller inte avstå från att fatta ett beslut. Det kan dock konstateras i detta sammanhang att ett tillstånd till en vindkraftsetablering inte kan ges om det strider mot en detaljplan eller områdesbestämmelser.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att kommunernas kostnader och resurser torde bli ungefär desamma som i dag.

Det kommunala självstyret

Förslagen innebär mer detaljerade bestämmelser som rör kommunernas skyldigheter. Däremot inskränks inte kommunens möjlighet att säga ja eller nej till en begäran i förhållande till vad som gäller i dag. Sammantaget innebär förslaget vissa inskränkningar i det kommunala självstyret i form av ökade krav på administration och ett visst ingrepp i kommunernas beslutsprocesser. Förslagets syfte är att bidra till en mer effektiv miljöprövning. De begränsade inskränkningarna i det kommunala självstyret som de sammantagna förslagen medför bedöms vägas upp av de effektivitetsvinster som förväntas uppstå till följd av de ändringar och förtydliganden som föreslås.

Mot bakgrund av det angelägna behovet av att få till stånd en mer förutsägbar och effektiv tillståndsprocess för en hållbar vindkraftsutbyggnad bedöms den begränsade inskränkning i det kommunala självstyret som förslaget medför vara godtagbar.

9.4 Konsekvenser för staten

Prövningsmyndigheter

Åtgärden bedöms innebära en ökad effektivitet i tillståndsprövningen för vindkraft. I dag läggs resurser på prövning av ärenden där det kanske inte finns några utsikter att meddela tillstånd.

Genom ändringen kommer prövningsmyndigheten, som antingen är miljöprövningsdelegationen hos länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen (när det även är fråga om vattenverksamhet), bara att handlägga ärenden där kommunen medger lokaliseringen. Detta väntas minska

belastningen på prövningsmyndigheterna och underlätta beräkningen av tidsåtgången för prövningsmyndigheternas arbete med ett ärende. Eftersom åtgärden kan förväntas leda till att färre tillståndprocesser stoppas i sena skeden torde det vara resurssparande för prövningsmyndigheterna.

Förslaget innebär att kommunens möjlighet att i ställningstagandet ange villkor tas bort. Det gör att prövningsmyndigheten bara behöver bedöma om den sökta verksamheten överensstämmer med beslutet om medgivande såvitt gäller verksamhetens lokalisering, antal verk och deras höjd. Detta torde förenkla prövningsmyndighetens arbete.

En koppling mellan kommunens fortsatta bundenhet och tidpunkten för när en ansökan lämnas in skulle kunna innebära en risk att projektörer, i vissa fall, lämnar in ansökningar trots vissa brister för att göra kommunens ställningstagande fortsatt bindande. Det skulle kunna leda till att brister i ansökan i större utsträckning behöver hanteras inom ramen för kompletteringsförfarandet, vilket skulle kunna innebära merarbete för prövningsmyndigheten. Den väl tilltagna tiden om fem år som ett kommunalt ställningstagande föreslås gälla torde dock motverka den risken.

Överklagandebestämmelserna ändras inte varför konsekvenserna för överprövande myndigheter torde bli små.

Regeringen prövar, enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon, tillstånd till vindkraft utanför territorialgränsen. Antalet projekt för storskalig havsbaserad vindkraft utanför territorialvattnet har ökat under den senaste tiden. En potentiell effekt av utredningsförslaget kan bli ett ytterligare ökat intresse för etablering i Sveriges ekonomiska zon, antingen för att undvika processen som sådan eller risken att inte få ett medgivande från kommunen. En ökning kan även inträffa för det fall många kommuner motsätter sig lokaliseringar.

Övriga statliga myndigheter

Precis som för prövningsmyndigheterna torde även remissmyndigheter såsom Sametinget, länsstyrelserna, Försvarsmakten, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket m.fl. uppleva att tillståndprocesserna blir färre till antalet, vilket i sin tur är resurssparande. Eftersom underlaget i en begäran i många fall kommer att vara mer begränsat än enligt gällande lagstiftning kan länsstyrelsernas skyldighet att tillhandahålla underlag enligt 3 kap. 12 § miljöbalken vara betydelsefullt för kommunerna när de ska ta ställning till en begäran. Ökningen i arbetsbörda bedöms dock som liten.

9.5 Konsekvenser för enskilda

Vindkraftsbranschen

Förslaget bidrar till en mer förutsägbar och effektiv process för företag som projekterar och ansöker om tillstånd för vindkraftsanläggningar, eftersom kommunens beslut ska fattas innan tillståndprocessen inleds. Tid och resurser behöver inte läggas förgäves på projekt som avstyrks sent i processen eller där kommunen ändrar sig. Tidsfristen för kommunens

besked om nio månader gör projektörens process planerbar, särskilt som det är projektören och inte prövningsmyndigheten, som initierar tidsfristen. Även det faktum att det tydliggörs vilket underlag som behövs för att kommunen ska kunna ta ställning gör att projektören har ökade möjligheter att planera sitt projekt och kan anpassa sin begäran till en tidpunkt som passar väl i processen.

Genom tidigt ställningstagande blir dialogen mellan kommunen och projektören i ett projekts inledande skede viktigare. Den tidiga dialogen innebär inte att mer resurser för dialog behöver avsättas, men att resurser kan behöva avsättas tidigare än i dag.

Förslaget innebär att projektörer som vill inhämta ett kommunalt medgivande behöver ta fram underlag som visar det område som maximalt avses tas i anspråk för verksamheten, det maximala antalet vindkraftverk och den maximala höjden på verken. Dessa aspekter ska enligt förslaget även framgå av ett beslut från kommunen. Utifrån den snabba teknikutvecklingen på vindkraftsområdet kan en reglering av framför allt vindkraftverkens maximala höjd innebära att beslut om medgivande blir inaktuella och att projektören behöver begära ett nytt medgivande från kommunen för att kunna bygga högre verk. Svårigheten med att ta tillräcklig höjd för att inrymma den snabba tekniska utvecklingen finns dock även med den nuvarande regleringen om kommunal tillstyrkan.

Eftersom medgivandet från kommunen ska inhämtas innan tillståndsansökan tas upp till prövning behöver projektören inte i onödan lägga ned resurser på att ta fram en fullständig tillståndsansökan till prövningsmyndigheten om kommunen inte medger etableringen. Detta förväntas leda till att den ekonomiska risken som är kopplad till initiala projektutvecklingskostnader för projektörerna kan minska.

Om handläggningstiden för tillståndsprövning blir mer förutsägbar och mer effektiv, innebär detta troligtvis en tidsvinst jämfört med tillämpningen av dagens bestämmelse om kommunal tillstyrkan. Att beslut om tillstånd kan ges tidigare innebär en fördel för alla berörda aktörer. För projektörerna innebär detta att vindkraftverk kan byggas tidigare.

Förslaget tydliggör att kommunalt medgivande inte får kombineras med villkor från kommunens sida. Det är svårt att bedöma om kommunerna ändå kommer att ställa villkor informellt för att medge en verksamhet eller om detta riskerar att leda till att fler kommuner säger nej jämfört med vad de annars skulle ha gjort. Därmed är det även svårt att bedöma konsekvenser för projektörerna av att medgivandet inte får kombineras med villkor.

Övriga enskilda

Åtgärden bedöms innebära att allmänhetens inflytande över kommunens beslut kan minska i viss mån, eftersom medgivandet kan ges innan projektören inlett samrådsförfarandet och sedan inte kan ändras. Den föreslagna åtgärden bedöms dock inte påverka allmänhetens möjlighet att komma till tals eftersom ändringen inte påverkar kommuners möjlighet att motsätta sig en potentiell etablering. Åtgärden påverkar inte heller samrådsförfarandet eller tillståndprocessen där enskilda har möjlighet att framföra synpunkter och få påverkan på sina rättigheter prövade. Allmänhetens möjlighet att påverka i processen för kommunal planering,

t.ex. vid framtagande av nya översiktsplaner, är också oförändrad. Detta gäller oavsett om enskilda är sakägare som påverkas av en vindkrafts-etablering, övriga kommuninvånare, miljöorganisationer etc.

En ökad mängd vindkraft i elsystemet skulle kunna bidra till lägre elpriser, vilket skulle gynna elkonsumenterna.

Sammanfattningsvis bedöms enskildas ställning inte ändras annat än marginellt. Med hänsyn till att enskildas rätt att delta i tillståndsprövningsprocessen och den kommunala planeringen liksom inför ett kommunalt ställningstagande inte påverkas alls bedöms denna förändring som acceptabel.

Konkurrensförhållanden

Tillståndsprövningsprocessen ändras i viss mån genom att ett kommunalt ställningstagande blir en processförutsättning, men förslaget träffar alla projektörer på samma sätt. Förändringarna innebär att det blir tydligare och mer förutsägbart vad som krävs av företagen och kommunen.

Den föreslagna åtgärden skulle kunna medverka till att mer vindkraft byggs, vilket i sin tur skulle innebära att vindkraftsbranschen därmed gynnas i förhållande till andra energislag. Alla energislag har dock särregleringar och effekten av åtgärden bedöms vara en av många faktorer som påverkar storleken på de olika energislagens andel i energimixen.

Sammanfattningsvis bedöms konkurrensförhållandena mellan företagen inte påverkas på ett avgörande sätt av förslaget.

Särskild hänsyn till små företag

Små företag skulle kunna gynnas av de föreslagna åtgärderna eftersom dessa syftar till att tidigarelägga kommunernas ställningstagande. Det torde leda till att de projekt som inte har förutsättningar att genomföras rensas bort i ett tidigt skede. På så sätt behöver företagen inte lägga ner resurser på samråd m.m. i dessa fall, utan kan fokusera sina resurser till ett mindre antal projekt som har större chanser att genomföras. Sammanfattningsvis bedöms små företag påverkas positivt av förslaget.

9.6 Sverige och EU

Bestämmelserna om kommunalt ställningstagande anknyter till bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet). Bestämmelserna bedöms inte påverka de EU-rättsliga åtagandena enligt detta direktiv.

9.7 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte leda till några konsekvenser för jämställdheten, brottsligheten, sysselsättningen eller den offentliga servicen i olika delar av landet, de integrationspolitiska målen eller medföra konsekvenser för den personliga integriteten.

9.8 Ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Vissa av lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023 och övriga den 1 oktober 2023. I samband med ikraftträdande kommer det att behöva göras vissa informationsinsatser. Insatserna bör riktas mot de myndigheter, kommuner, företag och andra enskilda som berörs av förslaget.

10 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

4 kap.

8 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om kommunalt ställningstagande till vindkraft.

Av *första stycket* framgår att en kommun på begäran är skyldig att ta ställning till om den medger eller motsätter sig att ett visst mark- eller vattenområde tas i anspråk för en sådan anläggning för vindkraft som beskrivs i begäran. Vilka uppgifter som begäran ska innehålla regleras i 8 b §. En kommun har nio månader på sig att besluta om ett ställningstagande, från den tidpunkt när en komplett begäran kom in. Begäran ska innehålla de uppgifter som framgår av 8 b § för att vara komplett. Om begäran inte är fullständig bör den som begär ställningstagandet ges möjlighet att komplettera denna. Kommunens ställningstagande ska avse de faktiska omständigheter som beskrivs i begäran, dvs. det mark- eller vattenområde som avses, det högsta antalet vindkraftverk som anläggningen är avsedd att omfatta och vindkraftverkens högsta höjd. Ställningstagandet får alltså inte innebära att enbart delar av platsen tas i anspråk eller förutsätta att ett mindre antal eller lägre vindkraftverk uppförs. Ställningstagandet får inte heller i övrigt förenas med villkor.

Kommunen ska i ställningstagandet ange skälen till att den medger eller motsätter sig att platsen tas i anspråk för anläggningen. Av skälen bör t.ex. framgå om ett ianspråktagande av platsen för vindkraftsändamål är förenligt med den mark- och vattenanvändning som anges i översiktsplanen samt om ett sådant ianspråktagande enligt kommunens uppfattning är eller inte är en lämplig användning av det ifrågavarande mark- eller vattenområdet. Om kommunen avstyrker anläggningen endast på grund av att en del av denna anses vara olämplig i något visst avseende, bör även detta förhållande framgå av kommunens skäl.

En begäran kan avse såväl en ny anläggning som en ändring av en befintlig anläggning. Om anläggningen är avsedd att uppföras inom flera kommuner, ska respektive kommun ta ställning till den del av anläggningen som avses att uppföras inom den kommunen.

Bestämmelsen begränsar inte kommunernas möjlighet enligt kommunallagen (2017:725) att delegera rätten att besluta om ställningstaganden.

Av *andra stycket* framgår att ett medgivande gäller i fem år eller, om det ingår i en tillståndsansökan, till dess att tillståndsfrågan slutligt har avgjorts. En kommun får under denna period inte ändra eller upphäva beslutet, annat än om en rättelse behöver göras till följd av exempelvis ett skrivfel. Bestämmelsen innebär inte att en kommun är bunden av tidigare ställningstaganden när den med anledning av en ny begäran ska besluta om ett ställningstagande, även om den nya begäran avser samma plats som det tidigare ställningstagandet.

Övervägandena finns i avsnitten 6.1 och 6.5.

8 b §

I paragrafen, som är ny, regleras vem som får begära ett kommunalt ställningstagande till vindkraft och vad en sådan begäran ska innehålla.

I *första stycket* anges att en begäran får göras av den som utreder möjligheterna att uppföra en anläggning för vindkraft inom kommunen. Med den som utreder möjligheterna att uppföra en anläggning menas t.ex. en presumtiv verksamhetsutövare, projektör eller konsult, inte någon som handlägger en ansökan på en myndighet.

I *andra stycket* anges att en begäran ska vara skriftlig och vad begäran ska innehålla. Enligt *första punkten* ska begäran innehålla en karta som utvisar det mark- eller vattenområde som är avsett att tas i anspråk. Bestämmelsen innebär inte ett krav på att i begäran ange var inom området som vindkraftverken är avsedda att placeras. Enligt *andra punkten a och b* ska begäran innehålla uppgifter om det högsta antal vindkraftverk som anläggningen är avsedd att omfatta och vindkraftverkens högsta höjd. Den högsta höjden avser vindkraftverket inklusive rotorblad. Enligt *tredje punkten* ska begäran innehålla uppgifter om vem som begär ställningstagandet och kontaktuppgifter till denne.

Övervägandena finns i avsnitten 6.3 och 6.5.

8 c §

I paragrafen, som är ny, regleras möjligheten att genom laglighetsprövning överklaga kommunens ställningstagande till vindkraft.

Övervägandena finns i avsnitten 6.5 och 6.6.

16 kap.

4 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att tillstånd till en anläggning för vindkraft endast får ges om den berörda kommunen har tillstyrkt det.

Bestämmelsen ändras på så sätt att tillstånd får ges endast om kommunen har lämnat ett medgivande enligt 4 kap. 8 a § till att platsen tas i anspråk för en sådan anläggning med vindkraft som tillståndet avser. Ett kommunalt ställningstagande till vindkraft meddelas på begäran, i ett särskilt beslut, och kan bara återopas av den som har begärt det. Den som söker tillståndet behöver alltså själv ha begärt det ställningstagande som resulterat i kommunens medgivande.

Ett ställningstagande som innebär att en kommun har medgett en anläggning för vindkraft av viss omfattning inom ett visst område, innebär att kommunen även har medgett att platsen tas i anspråk för en mer begränsad anläggning. Bestämmelsen hindrar således inte att tillstånd ges till en verksamhet som skiljer sig från den anläggning som kommunens medgivande avser, förutsatt att verksamhetsområdet ryms inom det område som kommunen tagit ställning till och att antalet vindkraftverk och deras höjd inte överstiger det antal och den höjd som omfattas av medgivandet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1

19 kap.

5 §

Paragrafen reglerar vilka bestämmelser i miljöbalken som länsstyrelser och kommunala nämnder som prövar ärenden ska tillämpa.

I *första punkten* ändras uppräkningsordningen av vilka bestämmelser om ansökans form och innehåll som ska tillämpas, genom att bestämmelsen i 22 kap. 1 g § läggs till. Bestämmelsen i 22 kap. 1 g § reglerar vad en ansökan om tillstånd till en anläggning för vindkraft särskilt ska innehålla.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

22 kap.

1 g §

Paragrafen, som är ny, reglerar vad en ansökan om tillstånd till en anläggning för vindkraft särskilt ska innehålla.

Av *första stycket* framgår att en ansökan om tillstånd till en anläggning för vindkraft ska innehålla det kommunala medgivande som krävs för att tillstånd ska kunna ges. Medgivandet utgör således en processförutsättning. Bestämmelsen hindrar inte att den anläggning som tillståndsansökan avser skiljer sig från den anläggning som kommunens medgivande avser, förutsatt att verksamhetsområdet ryms inom det område som kommunen tagit ställning till och att antalet vindkraftverk och deras höjd inte överstiger det antal och den höjd som omfattas av medgivandet. Kommunens ställningstagande får vid ansökningsstidpunkten inte vara äldre än fem år. Tiden räknas från dagen för kommunens beslut.

Ett kommunalt ställningstagande till vindkraft meddelas på begäran, i ett särskilt beslut, och kan bara återopas av den som har begärt det. Det behöver alltså vara den som söker tillståndet som har begärt det ställningstagande som resulterat i kommunens medgivande.

Andra stycket innehåller ett undantag från kravet att en tillståndsansökan ska innehålla ett medgivande. Undantaget gäller när regeringen har förbehållit sig att pröva tillåtligheten av verksamheten enligt 17 kap.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den 1 januari 2023 i fråga om bestämmelserna om kommunernas skyldighet att på begäran besluta om ett ställningstagande, vad en sådan begäran ska innehålla och hur beslutet

får överklagas. I övrigt träder lagen i kraft den 1 oktober 2023. En begäran om en kommuns ställningstagande kan alltså göras nio månader innan lagen i övrigt träder i kraft.

Enligt *andra punkten* gäller äldre föreskrifter fortfarande för ansökningar om tillstånd som har gjorts före den 1 oktober 2023. Det innebär att äldre föreskrifter även gäller vid överprövning av sådana ansökningar.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

Sammanfattning av betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53)

Bilaga 1

I betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning föreslås ändringar i miljöbalken och en ny lag om lokaliseringsbesked för tillståndspliktig vindkraft, som ska ersätta det regelverk för kommunal tillstyrkan av vindkraft som tillämpas sedan år 2009. Den nya lagen ska medföra att kommunen lämnar besked tidigt i processen och att omfattningen av kommunens beslut begränsas till att enbart avse mark- och vattenanvändning. Kommunen avgör var i kommunen det är lämpligt med vindkraft och ett positivt lokaliseringsbesked från kommunen är en förutsättning för att en ansökan om tillstånd ska tas upp till prövning. Tillståndsmyndigheten prövar om vindkraftverken kan ges tillstånd med hänsyn till övriga aspekter som ska prövas enligt miljöbalken.

Ett lokaliseringsbesked ska lämnas inom sex månader från det att projektören eller annan som utreder en vindkraftsetablering begärt det. I dagens regelverk för kommunal tillstyrkan finns inte någon sådan tidsgräns. Vidare föreslås att kommunen, till skillnad från idag, måste motivera sitt beslut.

Kommunen ska som huvudregel alltid meddela positivt lokaliseringsbesked om den anläggning som planeras är förenlig med den markanvändning som anges i kommunens översiktsplan. Vidare ska kommunen bedöma höjden på de planerade vindkraftsverken, i första hand med utgångspunkt i översiktsplanen och eventuella begränsningar i planen.

De nya lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

I betänkandet görs även bedömningen att ett system för ekonomisk ersättning till kommuner eller lokalsamhällen bör utarbetas för att kompensera dem vars omgivning påverkas av vindkraftsutbyggnad.

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken (1998:808)

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken (1998:808) att 16 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

Lokaliseringsbesked för vindkraftsanläggning

4 §

Tillstånd till en anläggning för vindkraft får *endast ges om den kommun där anläggningen avses att uppföras har tillstyrkt det.*

Tillstånd till en anläggning för vindkraft får *inte ges om anläggningens utbredning, antalet vindkraftverk eller vindkraftverkens höjd är större än vad kommunen tillstyrkt i lokaliseringsbeskedet för anläggningen enligt lag (2022:000) om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar.*

Tillstånd får inte heller ges om anläggningen på annat sätt avviker från vad kommunen tagit ställning till och avvikelsen på ett betydande sätt kan påverka markanvändningen i hela eller delar av kommunen.

Första stycket gäller inte om regeringen har tillåtits verksamheten enligt 17 kap.

Första *och andra* stycket gäller inte om regeringen har tillåtits verksamheten enligt 17 kap.

19 kap.

5 §

I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1, 1 d och 1 e §§ om ansökans form och innehåll,

I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1, 1 d och 1 e §§ om ansökans form och innehåll,

2. i 22 kap. 1 f § om lokaliseringsbesked för vindkraftsanläggning,

3. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,

2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,

3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§,

4. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,

5. i 22 kap. 6 § om talerätt,

6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,

7. i 22 kap. 12 och 13 §§ om sakkunniga och om att inhämta yttrande,

8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,

9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,

10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,

11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,

12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och

13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskilt överklagande i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §

4. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§,

5. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,

6. i 22 kap. 6 § om talerätt,

7. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,

8. i 22 kap. 12 och 13 §§ om sakkunniga och om att inhämta yttrande,

9. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,

10. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,

11. i 22 kap. 26 § om särskild dom,

12. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,

13. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och

14. i 23 kap. 3 § när det gäller särskilt överklagande i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §

22 kap.

Lokaliseringsbesked för vindkraftsanläggning

1 f §

En ansökan om tillstånd till en anläggning för vindkraft ska innehålla det lokaliseringsbesked som kommunen där anläggningen avses att uppföras avgett enligt

lag (2022:000) om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar.

Ansökan om tillstånd får inte tas upp till prövning om den kommun där anläggningen avses att uppföras har avstyrkt lokaliseringen, om lokaliseringsbesked saknas, eller om mer än fem år gått sedan lokaliseringsbeskedet meddelades.

Första och andra stycket gäller inte om regeringen har tillåtit verksamheten enligt 17 kap.

Första och andra stycket gäller inte ansökningar om tillstånd för verksamheter som inte kräver tillstånd enligt denna balk.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Äldre bestämmelser gäller för handläggningen och prövningen av mål och ärenden där miljökonsekvensbeskrivningen före ikraftträdandet kungjorts enligt 6 kap. 39 §. Ett beslut om tillstyrkan enligt 16 kap. 4 § i dess äldre lydelse ska dock inte kunna ändras eller återtas.

Förslag till lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar

Bilaga 2

1 § Ord och uttryck i denna lag har samma innebörd som i miljöbalken och plan- och bygglagen (2010:900).

2 § En kommun ska på begäran av den som utreder möjligheterna att anlägga en sådan vindkraftsanläggning som avses i 21 kap. 13–14 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251) avge ett lokaliseringsbesked.

Ett lokaliseringsbesked kan vara positivt (tillstyrkan) eller negativt (avstyrkan).

3 § Kommunen ska avge lokaliseringsbesked inom sex månader från det att en komplett begäran lämnats in.

En begäran om lokaliseringsbesked ska för att vara komplett innehålla uppgifter om projektområdets utbredning, de planerade vindkraftverkens högsta höjd och det största antal vindkraftverk som kan komma att uppföras.

4 § Ett beslut om lokaliseringsbesked ska motiveras. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka omständigheter som har varit avgörande för kommunens ställningstagande.

5 § Om en begäran om lokaliseringsbesked avser en sådan vindkraftsanläggning som är förenlig med den mark- och vattenanvändning som är angiven i kommunens översiktsplan ska ett positivt lokaliseringsbesked alltid ges under förutsättning att

1. kommunens översiktsplan är aktuell,

2. vindkraftverkens högsta planerade höjd och största planerade antal är lämpliga med hänsyn till platsens förutsättningar, och

3. det i övrigt saknas särskilda skäl som kommunen inte kunnat förutse varför verksamheten trots första stycket 1 och 2 inte är lämplig på den avsedda platsen.

Trots första stycket behöver ett positivt lokaliseringsbesked inte ges om kommunen påbörjat arbete med att upprätta förslag till ändrad eller ny översiktsplan och det är

1. uppenbart att vindkraftsanläggningen inte skulle vara förenlig med den nya översiktsplanen, och

2. mycket sannolikt att förslaget till ny översiktsplan antas.

6 § Kommunens beslut om lokaliseringsbesked ska anslås på kommunens anslagstavla.

7 § Lokaliseringsbesked kan överklagas av den beskedet angår, om det har gått honom eller henne mot. Beskedet kan också överklagas av sådana ideella föreningar eller juridiska personer som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett lokaliseringsbesked för vindkraft ska endast pröva om det överklagade beskedet strider mot

någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna.

Om myndigheten vid en prövning enligt andra stycket finner att beskedet strider mot en rättsregel, ska beskedet upphävas.

8 § Tiden för överklagande av ett lokaliseringsbesked som innebär avstyrkan räknas från den dag då beslutet om beskedet tillkännagetts på kommunens anslagstavla.

Ett lokaliseringsbesked som innebär avstyrkan överklagas till länsstyrelsen.

Ett lokaliseringsbesked som innebär tillstyrkan får inte överklagas särskilt.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. Äldre bestämmelser gäller för handläggningen och prövningen av mål och ärenden där miljökonsekvensbeskrivningen före ikraftträdandet kungjorts enligt 6 kap. 39 § miljöbalken.

Efter remiss har yttranden kommit in från Affärsverket svenska kraftnät, Bergs kommun, Blekinge tekniska högskola, Boverket, Energiföretagen Sverige, Energimarknadsinspektionen, Eskilstuna kommun, Eslövs kommun, Falkenbergs kommun, Föreningen Svenskt Landskapsskydd, Företagarna, Försvarets radioanstalt, Försvarsmakten, Förvaltningsrätten i Göteborg, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Haninge kommun, Havs- och vattenmyndigheten, Hofors kommun, Härjedalens kommun, Konkurrensverket, Kristinehamns kommun, Krokoms kommun, Kungliga tekniska högskolan, Kungsbacka kommun, Lantbrukarnas riksförbund, Ljusdals kommun, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Läns i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt, Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt, Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt, Mjölby kommun, Naturvårdsverket, Nybro kommun, Piteå kommun, RWE Renewables Sweden AB, Regelrådet, Region Stockholm, Renägarförbundet, Riksantikvarieämbetet, Sametinget, SmåKom, Sotenäs kommun, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverk, Statskontoret, Svensk Vindenergi, Svensk Vindkraftsförening, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges ornitologiska förening – Birdlife Sverige, Tekniska verket i Linköping AB, Tillväxtverket, Umeå universitet, Uppvidinge kommun, Vara kommun, Vattenfall AB, Vetlanda kommun, Vindelns kommun, Vårvind ekonomisk förening, Ånge kommun, Ödeshögs kommun, Örnsköldsviks kommun, Övertorneå kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Föreningen Rättvisa vindar i Norra Östergötland, Föreningen Sveriges Vatten- och vindkraftskommuner och -regioner, God Livsmiljö Hylte m.fl., Herrljunga kommun, Holmen AB, Hydro Energi AS, Karlsborg kommun, Klimatkommunerna, Malmö stad, Norrbottens kommuner, Rabbalshede Kraft AB, Region Norrbotten, Region Västerbotten, Stena Renewable AB, Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund, Tommy Streling.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Byggföretagen, Chalmers tekniska högskola, Fastighetsägarna, Friluftsförbundet, Greenpeace Sverige, Jämtkraft AB, Kristianstads kommun, Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Lunds universitet, Länsstyrelsen i Skåne län, Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB, Mariestads kommun, Mönsterås kommun, Region Skåne, Riksdagens ombudsmän, SKGS, Strömsunds kommun, Svea Vind Offshore AB, Svenska Samernas Riksförbund, Svenska Turistföreningen, Svenskt Friluftsliv, Sveriges Konsumenter, Sveriges Lantbruksuniversitet, Teknikföretagen, Uppsala universitet, Världsnaturfonden WWF, Årjängs kommun.