

2017-11-07

Dnr 2017.278, 100

2017-09-04

M2017/01633/Ee

Regeringskansliet

103 33 Stockholm

## Remiss av Statens Energimyndighets och Naturvårdsverkets rapport om kommunal tillstyrkan av vindkraft

### Sammanfattning

Statens Energimyndighet och Naturvårdsverket (myndigheterna) har fått i uppdrag att utvärdera den kommunala tillstyrkan i vindkraftsärenden och även komma med förslag till förändringar. Syftet med utredningen är att underlätta och effektivisera planerings- och tillståndsprocessen och kontrollera om vägledningen för kommunal tillstyrkan har gett önskvärd effekt. Myndigheterna fick även i uppdrag att ge förslag på ytterligare åtgärder om de ansåg att det behövs.

Ett flertal möjliga åtgärder har studerats. Utifrån dessa har myndigheterna har tagit fram två olika alternativa förslag på ändringar:

1. Tidig tillstyrkan, vilket innebär att ansökan inte är komplett förrän det finns en kommunal tillstyrkan med i ansökan.
2. Upphäv 16 kap 4 § miljöbalken, vilket innebär att kommunal tillstyrkan inte krävs för stora vindkraftsetableringar.

Myndigheterna föreslår att 16 kap 4 § miljöbalken ska upphävas. Det är den åtgärd som de anser ger bäst effekt utifrån de kriterier som sats upp,

- underlätta tillståndsprocessen,
- bidra till en mer rättssäker process,
- beakta kommunens planmonopol,
- vara juridiskt och praktiskt genomförbara.

Strömsunds kommun bör framför allt ge synpunkter på huruvida kommunens planmonopol påverkas av förslaget.

## Kommunal tillstyrkan av vindkraft

### Problembeskrivning med nuvarande system

Myndigheterna har via intervjuer med kommuner, miljöprövningsdelegationer och projektörer sammanställt några problem med nuvarande system:

- Kommunal tillstyrkan ger vindkraften en särställning i miljöbalken. För de allra flesta verksamheter finns inte kommunalt veto, detta gäller endast vid ärenden där tillåtligheten avgörs av regeringen, t.ex. vid kärnkraftsverksamhet.
- Reglerade beslutskriterier saknas och besluten behöver inte motiveras. Det finns endast en vägledning för vad som bör ingå i kommuns bedömning av tillstyrkan. Kommunen behöver endast ge ett ja eller nej utan att motivera sitt ställningstagande.
- Otydligt när i tillståndsprocessen beslut om kommunal tillstyrkan ska lämnas. Projektörer och lagstiftaren vill att beslut om tillstyrkan ska lämnas så tidigt som möjligt i processen. Kommunerna vill oftast ha ett så komplett beslutsunderlag som möjligt innan beslut om tillstyrkan, d.v.s. sent i processen.
- Tillstyrkansbeslut kan ändras under miljöprövningsprocessens gång. En tidig tillstyrkan kan ändras genom ett nytt beslut senare i processen om nya uppgifter tillkommer.
- Ökade handläggningstider förlänger tillståndsprocessen. Det förekommer långa handläggningstider för kommunal tillstyrkan (upp emot sex månader).
- Tillstyrkansbeslutets lämplighet går inte att överklaga. Det är endast lagligheten i beslutet som kan överklagas som kommunalbesvär (endast kommunmedlem).
- Osäkerhet kring kommunens roll i tillståndsprövningen. Det är inte tydligt reglerat om vad som ska ingå i tillstyrkan och vad som hör hemma i yttrandet vid tillståndsprövningen enligt miljöbalken.
- Beslut om tillstyrkan innehåller ibland villkor. Sådana villkor är svåra för miljöprövningsdelegationen att hantera. Dessa gäller oftast utformning av parken vilket är en del i miljöprövningen.

2017-11-07

Dnr 2017.278, 100

2017-09-04

M2017/01633/Ee

- Otydligt på vilken beslutsnivå om tillstyrkan ska tas. Många kommuner har inte fastställt delegation för dessa beslut. Det kan innebära att beslut om tillstyrkan kan bli föremål för kommunalbesvär.
- Förfarandet kring tillstyrkansbeslut vid ändringstillstånd uppfattas som otydligt. När krävs nytt beslut om tillstyrkan, vid förlängt tillstånd, ändrade höjder etc.
- Utrymme för förhandlingar om ekonomisk ersättning. Då det saknas regler för "bygdepeng" kan det kommunala vetot bli en del i förhandlingar om sådana ersättningar.

#### Studerade åtgärdsförslag

Myndigheterna har tagit fram tio olika förslag på åtgärder varav tre plockats bort då de bedömts att inte vara genomförbara. Nedan beskrivs de sju studerade förslagen mer ingående medan de tre övriga bara kortfattat omnämns. Kravet på kommunal tillstyrkan finns i 16 kap 4 § miljöbalken (MB 16:4)

1. *Behåll MB 16:4 i dess nuvarande lydelse och förtydliga vägledningen.* Nuvarande system kommer då att gälla som tidigare. Däremot så ska vägledning om kommunal tillstyrkan förtydligas. En mer omfattande utbildningsinsats i syfte att ge tydligare kriterier för vad som ska ingå i bedömningen inför beslut om tillstyrkan. Åtgärden innebär initialt små insatser, däremot är risken stor att den inte medför någon effekt på den beskrivna problembilden.
2. *Behåll MB 16:4 i dess nuvarande lydelse och inför ett bemyndigande till en myndighet att besluta om bindande föreskrifter för kommunal tillstyrkan.* Åtgärden är densamma som ovan med skillnad att vägledningen om kommunalt tillstyrkansbeslut blir bindande föreskrift. Regelverket kring beslutet blir tydligare och i viss mån mer rättssäkert. Däremot kommer åtgärden inte påverka problembilden i någon större grad.
3. *Ändra MB 16:4 så att det krävs aktivitet för avstyrkan istället för tillstyrkan.* Kommunen ska i detta fall få en tidsbegränsad tidsfrist att avge sitt beslut om tillstyrkan. Har den tiden gått ut har man tillstyrkt projektet. Denna åtgärd medför att kommunerna inte kan förhålla tillståndsprocessen genom att inte fatta något beslut om tillstyrkan. I övrigt förblir problembilden densamma.

2017-11-07

Dnr 2017.278, 100

2017-09-04

M2017/01633/Ee

4. *Tidig tillsyrkan och genomför ändringar/förtydliganden i miljöbalken om remiss- och beslutsförfarandet.* I detta fall upphävs MB 16:4 och istället ska en ansökan om tillstånd för en vindpark innehålla en tillstyrkan från kommunen. Kommunen skulle då behöva fatta beslut inom tillstyrkan i ett tidigt skede och sedan inte kunna ändra uppfattning. Projektören skulle med denna åtgärd minska risken för att satsa stora resurser på projekt som faller vid ett avslag på tillstyrkansbeslutet. Beslutsunderlaget för kommunens beslut om tillstyrkan kommer att vara mindre omfattande, t.ex. är miljökonsekvensbeskrivningen inte fullständig, ej heller de kompletteringar som begärs in under miljöprövningen kommer att finnas. För att förstärka kommunens möjlighet att påverka den slutliga utformningen föreslås kommunen få större roll i tillståndsprocessen, t.ex. remissinstans under kompletteringsfasen av ansökan. Åtgärden medför stor insats för att få regeländringen tillstånd. Stora delar av problembilden med nuvarande system skulle lösas.
5. *Tidig tillstyrkan.* Denna åtgärd medför att MB 16:4 upphävs och ersätts med ett krav på att en ansökan ska innehålla en kommunal tillstyrkan. Därefter sker miljöprövningen på samma sätt som tidigare. Kommunen kommer att ta sitt beslut om tillstyrkan utan tillgång till en komplett ansökan. Kommunen har sedan samma möjlighet att avge yttrande i miljöprövningen i sak. Kommunen blir då delaktig i miljöprövningen vid samråd och yttrande över den kompletta ansökan med miljökonsekvensbeskrivning. Åtgärden medför relativt små förändringar i lagstiftningen och en stor del av den beskrivna problembilden skulle lösas.
6. *Upphäv MB 16:4 och genomför ändringar/förtydliganden i MB avseende remiss- och beslutsförfarandet.* Åtgärden innebär att kommunal tillstyrkan inte längre krävs för vindkraft. Särställningen för vindkraft i miljöbalken skulle inte längre finnas. Däremot så skulle nya bestämmelser om kommunens roll i miljöprövningen införas, då särskilt rörande markanvändningens lämplighet. Därtill en särskild rätt att överklaga för kommunerna utifrån markanvändningen. Åtgärden medför omfattande ändringar i lagar och föreskrifter. Skulle lösa det mesta i den beskrivna problembilden.
7. *Upphäv MB 16:4.* Samma åtgärd som ovan utan något tillägg i lagstiftningen om kommunal särställning i miljöprövningen. Kommunala planer ska ingå som en del i miljöprövningen på samma sätt som vid annan prövning enligt miljöbalken. Åtgärden innebär att kommunerna inte längre har någon särställning vid prövning av stora vindparker. De flesta av problemen som beskrivits med nuvarande system skulle lösas.

2017-11-07

Dnr 2017.278, 100

2017-09-04

M2017/01633/Ee

Kommunens planering blir särskilt viktig då det blir det enda verktyget att påverka var och hur stora vindparker bör placeras i kommunen.

Nedan följer åtgärder som myndigheterna inte bedömt vara genomförbara:

- MB 16:4 gäller endast områden som inte är utpekade i kommunens översiktsplan
- MB 16:4 gäller inte områden där det är riksintresse för vindbruk.
- Inför en möjlighet att överklaga beslut om tillstyrkan.

#### Strömsunds kommuns synpunkter

Det har sedan regeländringen, då bygglovsplikten för tillståndspliktiga vindparker togs bort, funnits otydligheter kring hur prövning av vindparker ska gå till. Det är en fördel om all tillståndsprövning sker på ett så likartat sätt som möjligt oavsett vilka branscher prövningen gäller.

Särställningen för vindparker har inte enbart funnits inom miljöbalkens tillämpningsområde utan även inom plan- och bygglagen. Något generellt undantag för bygglov av andra tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter finns inte. Det normala i dessa sammanhang är att både tillstånd enligt miljöbalken och bygglov krävs för att starta en tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet. Vill man eftersträva likriktning av regelverket vid all prövning av miljöfarlig verksamhet så bör man även återinföra bygglovsplikt för vindkraftverk.

Strömsunds kommun anser att det är lämpligt att upphäva bestämmelserna i 16 kap 4 § Miljöbalken och att återinföra bygglovsplikt för vindkraftverk. Denna förändring skulle medföra att all särställning för vindkraftsbranschen skulle försvinna. Prövningstiden skulle inte påverkas eftersom miljöprövning och bygglovsprövning sker parallellt. Kommunernas ställning när det gäller fysisk planering skulle fortsatt vara stor.

STRÖMSUNDS KOMMUN  
Kommunstyrelsen