

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-08-23

Byggnadsnämnden 2021-10-19

Diarienummer 0764/21

Handläggare

Hilda Lagström

Telefon: 031-368 19 112

E-post: hilda.lagstrom@sbk.goteborg.se

Svar på remiss från Miljödepartementet - Betänkandet ”En rättssäker vindkraftsprövning” (SOU 2021:53)

Förslag till beslut

I byggnadsnämnden besluta att

- Översända stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande till miljödepartementet som svar på remissen

Sammanfattning

Miljödepartementet har översänt ett betänkande - ”en rättssäker vindkraftsprövning” på remiss till Göteborgs stad. Stadsledningskontoret har översänt remissen till byggnadsnämnden för besvarande direkt till Miljödepartementet senast 2021-11-05. Synpunkter har hämtats in från miljöförvaltningen.

Kommuner måste idag tillstyrka för att tillstånd ska kunna ges till en vindkraftsanläggning. Den utredning som nu tagits fram har i uppdrag att ta fram förslag som stärker rättssäkerheten och ökar förutsebarheten och effektiviteten i prövningen av vindkraftsanläggningar. Förslaget innebär att kommunerna fortsatt har en rätt att säga nej till vindkraft. Till skillnad från i dag kommer kommunen ge besked tidigt i processen genom ett så kallat lokaliseringsbesked och omfattningen av kommunens beslut begränsas till att enbart avse mark- och vattenanvändning. En tydlig skillnad föreslås alltså mellan kommunala bedömningar och tillståndsmyndighetens prövning. Kommunen avgör var i kommunen det är lämpligt med vindkraft och ett positivt besked från kommunen är en förutsättning för att kunna lämna in en ansökan om tillstånd. Stadsbyggnadskontoret bedömer att beslut om lokaliseringsbesked tillfaller byggnadsnämnden att hantera.

Förslaget innebär att översiktsplanen får en stärkt roll i vindkraftsprövningar. Kontoret ställer sig tveksam till förslaget om att ett lokaliseringsbesked ska vara bindande för kommunen i 5 år vilket är tiden projektören har på sig att ansöka om tillståndsprövning. Enligt utredningens förslag ges en tidsfrist på 6 månader för kommunen att besluta om lokaliseringsbesked. Detta bedömer stadsbyggnadskontoret är kort om tid. Göteborgs stad har i förslag till ny översiktsplan inte pekat ut några särskilda områden som är lämpliga för vindkraft skulle det innebära att lokaliseringsbeskedet klassas som principiellt intressant och behöver beslutas om av kommunfullmäktige. Stadsbyggnadskontoret anser att utredningen inte är tillräckligt övertygande avseende ekonomisk kompensation och

hur ett sådant system borde införas, och att frågan skulle behöva utredas ytterligare innan en sådan rekommendation ges.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningsförslaget bedöms öka rättssäkerheten för enskilda medborgare att överklaga kommunens lokaliseringsbesked samt länsstyrelsens tillståndsprövning.

Utredningsförslaget innebär också en tydlighet för vindkraftsprojektörer som tidigt i processen kan få svar från kommunen genom lokaliseringsbeskedet vilket kortar ner och effektiviserar processen.

Utredningen bedömer att ekonomisk kompensation i någon form skulle underlätta en fortsatt vindkraftsutbyggnad och att en sådan kompensation bör gå till de kommuner och lokalsamhällen som påverkas av vindkraftsetableringar. En ekonomisk kompensation skulle också kunna underlätta tillståndspröven genom att göra kommuner och närboende mer positivt inställda till vindkraft än annars, samt stärka den lokala och nationella vindkraftsopinionen. Stadsbyggnadskontoret anser att frågan skulle behöva utredas ytterligare för att kunna bedöma effekterna av den ekonomiska kompensationen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Huruvida utredningsförslaget genomförs eller inte bedöms inte påverka möjligheten att få tillstånd en ökad vindkraftsutbyggnad. Förslaget innebär bara en förtydligad process och effektivare hantering av vindkraftsprövningen.

De områden som i gällande översiktsplan pekats ut för vindkraft har av olika skäl inte gått att genomföra. Antingen på grund av avslag i prövningen eller att andra intressen har vägt tyngre. I förslag till ny översiktsplan finns därför inga nya områden utpekade.

För att uppnå de nationella målen att Sverige ska bli självförsörjande på förnyelsebar energi behöver dagens teknik utvecklas. Havsbaserad energiproduktion är en del av denna utveckling och kommer sannolikt utgöra ett allt viktigare tillskott till energiförsörjningen i framtiden. Idag saknas förutsättningar för vindkraft inom Göteborgs havsområde, främst av ekonomiska skäl. Etablering av sol-, vind- och havsbaserad energiproduktion såsom våg- och strömkraft kan däremot komma att vara aktuellt i framtiden. De tekniska och ekonomiska förutsättningarna för etablering av vindkraft eller annan havsbaserad energiproduktion kan ändras snabbt. Förutsättningarna för etablering av vindkraft till havs har utretts översiktligt inom ramen för Göteborgsregionens projekt strukturbild för kustzonen. Översiktsplanen pekar inte ut några särskilt lämpliga områden för havsbaserad energiproduktion. I förslaget till ny översiktsplan beskrivs dock att lokal elproduktion i staden är möjlig med vind- och solkraft samt i kraftvärmeverk där både el och fjärrvärme produceras i produktionsanläggningarna i Rya och Sävenäs. Det beskrivs också att Göteborg Energi är positiv till utökad elproduktion med vindkraft i Göteborgsområdet givet att det finns tillgänglig och lämplig mark att bygga på.

Bedömning ur social dimension

Stadsbyggnadskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bilagor

Remiss från Miljödepartementet - Betänkandet ”En rättssäker vindkraftsprövning” (SOU 2021:53)

Ärendet

Ärendet ska upp för beslut i byggnadsnämnden.

Beskrivning av ärendet

Regeringen tillsatte den 14 oktober 2020 utredning med uppdrag att undersöka förutsättningarna för att upphäva bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken om kommunal tillstyrkan av vindkraftsanläggningar och att undersöka alternativa förslag för det fall bestämmelsen inte kan tas bort, i syfte att göra miljöprövningen av vindkraftsanläggningar mer rättssäker och förutsägbar. Betänkandet är nu utsänt på remiss.

Stadsledningskontoret har översänt remissen till byggnadsnämnden för besvarande direkt till Miljödepartementet senast 2021-11-05. Synpunkter har inhämtats från miljöförvaltningen.

Stadsbyggnadskontorets bedömning

Sammanfattning av förslaget i betänkandet

Kommuner måste idag tillstyrka för att tillstånd ska kunna ges till en vindkraftsanläggning. Med anledning av den kritik som riktats mot såväl den kommunala tillstyrkan som mot tidigare förslag om att avskaffa systemet helt och hållet har regeringen tillsatt en utredning med uppdrag att ta fram förslag som stärker rättssäkerheten och ökar förutsebarheten och effektiviteten i prövningen av vindkraftsanläggningar.

Utredningens förslag innebär att kommunerna fortsatt har en rätt att säga nej till vindkraft. Till skillnad från i dag kommer kommunen ge besked tidigt i processen och omfattningen av kommunens beslut begränsas till att enbart avse mark- och vattenanvändning. En tydlig skillnad föreslås alltså mellan kommunala bedömningar och tillståndsmyndighetens prövning. Kommunen avgör var i kommunen det är lämpligt med vindkraft och ett positivt besked från kommunen är en förutsättning för att kunna lämna in en ansökan om tillstånd. Tillståndsmyndigheten prövar om vindkraftverken kan ges tillstånd med hänsyn till exempelvis naturmiljöintressen.

Utredning föreslår en ny lagstiftning

Utredningen föreslår en ny lag om lokaliseringsbesked för vindkraft som i praktiken ersätter dagens kommunala tillstyrkan enligt 16 kap. 4 § miljöbalken. Lagen innehåller regler om när ett lokaliseringsbesked ska begäras och på vilka grunder det ska meddelas. I lagen beskrivs också en rätt att överklaga lokaliseringsbeskeden.

Lokaliseringsbesked

Införandet av lokaliseringsbesked innebär att kommunen måste ta ställning för och motivera tillstyrkan eller avslag i förhållande till översiktsplanen. Lokaliseringsbeskedet ska beslutas om inom sex månader och vara giltigt i 5 år från att det meddelades, om inte ansökan om tillstånd lämnats in innan dess.

Det framgår tydligt av den nya lagen om lokaliseringsbesked att det endast är förenligheten med avseende på lämplig mark- och vattenanvändning, i snäv mening, som kommunen ska bedöma. Den enskilda vindkraftsanläggningens påverkan på exempelvis naturmiljön i området är inte något som ska omfattas av kommunens ställningstagande och alltså inte kunna ligga till grund för ett negativt lokaliseringsbesked. Den påverkan prövas i stället inom ramen för tillståndsprövningen, förutsatt att kommunen avgett positivt lokaliseringsbesked. Vindkraftverkens höjd och antal är så viktiga för påverkan på hur marken i ett stort område omkring anläggningen kan användas att det är rimligt att kommunerna får bedöma dem. Lokaliseringsbesked gäller för tillståndspliktiga vindkraftsanläggningar enligt miljöbalken 16 §4.

Ett negativt lokaliseringsbesked kan överklagas direkt på samma sätt som överklagan av en detaljplan. Ett positivt lokaliseringsbesked kan överklagas först tillsammans med tillståndsprövningen. Detta innebär en vidgad överklaganderätt gentemot dagens lagstiftning och att både projektörer, enskilda och organisationer har möjlighet att överklaga ett lokaliseringsbesked.

Ekonomisk kompensation

Utredningen bedömer att ekonomisk kompensation i någon form skulle underlätta en fortsatt vindkraftsutbyggnad och att en sådan kompensation bör gå till de kommuner och lokalsamhällen som påverkas av vindkraftsetableringar. En ekonomisk kompensation skulle också kunna underlätta tillståndsprocessen genom att göra kommuner och närboende mer positivt inställda till vindkraft än annars, samt stärka den lokala och nationella vindkraftsopinionen. Utredningen är tydlig med att själva utformningen av ett kompensationsystem behöver utredas ytterligare.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Kontoret ställer sig tveksam till förslaget om att ett lokaliseringsbesked ska vara bindande för kommunen i 5 år vilket är tiden projektören har på sig att ansöka om tillståndsprövning. Även om översiktsplanen omfattar ett längre tidsperspektiv innebär det att kommunen inte kan ändra sitt ställningstagande för markanvändningen inom området. I områden som inte är särskilt utpekade för vindkraft kan detta innebära en blockering för utveckling av andra verksamheter. Ett bindande lokaliseringsbesked innebär också att kommunen inte kan ändra översiktsplanen för området inom den givna tidensramen.

Enligt utredningens förslag ges en tidsfrist på 6 månader för kommunen att besluta om lokaliseringsbesked. Detta bedömer stadsbyggnadskontoret är kort om tid. Göteborgs kommun har i förslag till ny översiktsplan inte pekat ut några särskilda områden som är lämpliga för vindkraft skulle det innebära att lokaliseringsbeskedet klassas som principiellt intressant och behöver beslutas om av kommunfullmäktige.

Förslaget innebär att kommunens ställningstaganden i vindkraftsfrågan sker i samband med översiktsplanen. Det blir tydligare för enskilda att kommunens ställningstagande till vindkraft sker i samband med översiktsplanen och att det är därigenom påverkansmöjligheten finns.

Stadsbyggnadskontoret bedömer att förslaget stärker översiktsplanens roll då det blir tydligare både för projektörer och kommunmedlemmar vad kommunen beslutar på för grunder. Dagens lagstiftning innebär en osäkerhet över när, hur och vad kommunen ska ta

ställning till tillståndskrävande vindkraftsetablering. Utredningen föreslår att kommunen som huvudregel ska avge positivt lokaliseringsbesked för vindkraftsanläggningar som är förenliga med en aktuell översiktsplan. Begreppet ”förenlig med översiktsplan” innebär här att det framgår tydligt av översiktsplanen att ett område av kommunen bedömts som lämpligt för vindkraft och förenlig med planbeskrivningen. I Göteborgs förslag till ny översiktsplan finns inga utpekade områden för vindkraft vilket stadsbyggnadskontoret tolkar som att kommunen är fri att meddela positivt eller negativt lokaliseringsbesked.

I Göteborgs stads översiktsplan har vindkraftsfrågan hanterats på följande vis. I samband med framtagande av gällande översiktsplan i Göteborg togs underlagsmaterial fram för att se lämpliga lägen för etablering av större vindkraftsanläggningar. I nu gällande översiktsplan finns områden för vindkraft respektive områden som efter vidare utredning eventuellt kan vara lämpliga för etablering av vindkraft. I dessa områden har intresse funnits för att etablera vindkraft men som bland annat avslagits i miljöprövning vilket gjort att inget av de tänkte områdena längre är aktuella. Inga nya områden för vindkraft finns därför utpekade i Göteborgs förslag till ny översiktsplan. I förslaget till ny översiktsplan beskrivs dock att lokal elproduktion i staden är möjlig med vind- och solkraft samt i kraftvärmeverk där både el och fjärrvärme produceras i produktionsanläggningarna i Rya och Sävenäs. Det beskrivs också att Göteborg Energi är positiv till utökad elproduktion med vindkraft i Göteborgsområdet givet att det finns tillgänglig och lämplig mark att bygga på.

För att uppnå de nationella målen att Sverige ska bli självförsörjande på förnyelsebar energi behöver dagens teknik utvecklas. Havsbaserad energiproduktion är en del av denna utveckling och kommer sannolikt utgöra ett allt viktigare tillskott till energiförsörjningen i framtiden. Idag saknas förutsättningar för vindkraft inom Göteborgs havsområde, främst av ekonomiska skäl. Etablering av sol-, vind- och havsbaserad energiproduktion såsom våg- och strömkraft kan däremot komma att vara aktuellt i framtiden. De tekniska och ekonomiska förutsättningarna för etablering av vindkraft eller annan havsbaserad energiproduktion kan ändras snabbt. Förutsättningarna för etablering av vindkraft till havs har utretts översiktligt inom ramen för Göteborgsregionens projekt strukturbild för kustzonen. Översiktsplanen pekar inte ut några särskilt lämpliga områden för havsbaserad energiproduktion.

Förslaget innebär ökad rättssäkerhet. Enskilda medborgare kan påverka utformningen av kommunens översiktsplan och har möjlighet att överklaga såväl kommunens lokaliseringsbesked som länsstyrelsens tillståndsbeslut.

I förslag till ny lagstiftning för lokaliseringsbesked beskrivs i 5§ att positivt lokaliseringsbesked ska ges om: ”vindkraftverkens högsta planerade höjd och största planerade antal är lämpliga med hänsyn till platsens förutsättningar”. Stadsbyggnadskontoret anser att det borde tydliggöras med exempel vad som avses med platsens förutsättningar. Det beskrivs också att positivt lokaliseringsbesked ska ges om: ”det i övrigt saknas särskilda skäl som kommunen inte kunnat förutse”. Som formuleringen nu lyder är det svårt för läsaren att förstå vad som skulle förutses. Stadsbyggnadskontoret anser att det vore bra att lägga till ”när översiktsplanen togs fram” efter ordet förutse.

Utredningen rekommenderar att ekonomisk kompensation införs till lokalsamhällen eller kommuner där vindkraft byggs. Detta trots att det inte ligger inom direktiven att utreda

denna fråga. Stadsbyggnadskontoret anser att utredningen inte är tillräckligt övertygande avseende att ett sådant system borde införas, och att frågan skulle behöva utredas ytterligare innan en sådan rekommendation ges.

Henrik Kant

Katja Ketola

Stadsbyggnadsdirektör

Chef Strategiska avdelningen