



§ 167

Dnr 2017/KA0291

## Remissyttrande avseende Statens Energimyndighets och Naturvårdsverkets rapport om kommunal tillstyrkan av vindkraft

### Kommunstyrelsens beslut

1. Vetlanda kommun förespråkar myndigheternas utredningsalternativ 5, tidig tillstyrkan.
2. Vid kommande lagändring bör det tydliggöras att beslutet ska motiveras med hänvisning till användningen av mark och vatten, d.v.s. utifrån planfrågan.

### Ärendebeskrivning

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har haft i uppdrag av Regeringen att följa upp och analysera hur planerings- och tillståndprocessen vid etablering av vindkraft har utvecklats efter det att myndigheternas vägledning av kommunal tillstyrkan tagits fram. Rapporten i sin helhet finns tillgänglig på Energimyndighetens hemsida.

Vetlanda har som en av 36 kommuner fått möjlighet att yttra sig över Rapporten. Förslag till yttrande har utarbetats och föreligger i bilaga. Kommunens ställningstagande framgår under rubriken "Vår ståndpunkt".

### Arbetsutskottets förslag

1. Vetlanda kommun förespråkar myndigheternas utredningsalternativ 5, tidig tillstyrkan.
2. Vid kommande lagändring bör det tydliggöras att beslutet ska motiveras med hänvisning till användningen av mark och vatten, d.v.s. utifrån planfrågan.

### Yrkanden

Nils-Erik Olofsson (S) tillstyrker arbetsutskottets förslag.

### Beslutet skickas till:

Tekniska kontoret  
Miljö- och byggförvaltningen  
Miljö- och energidepartementet

Just sign

Utdragsbestyrkan



## Remissvar avseende Statens energimyndighets och Naturvårdsverkets rapport om kommunal tillstyrkan av vindkraft

### Förslag till beslut

- Kommunen förespråkar myndigheternas utredningsalternativ 5, tidig tillstyrkan.
- Vid kommande lagändring bör det tydliggöras att beslutet ska motiveras med hänvisning till användningen av mark och vatten, det vill säga utifrån planfrågan.

### Bakgrund och ärendebeskrivning

Vetlanda är en av 36 remisskommuner.

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har i sina regleringsbrev för 2016 fått regeringsuppdraget "Kommunal tillstyrkan av vindkraft".

I uppdraget har ingått att följa upp och analysera hur planerings- och tillståndsprocessen vid etablering av vindkraft har utvecklats samt föreslå åtgärder för att underlätta tillståndsprocessen. Myndigheterna bedömer att det finns ett behov av att underlätta tillståndsprocessen för vindkraftsetableringar och att göra den mer rättssäker än idag.

Ett tiotal olika alternativ har studerats för att tillståndsprocessen ska underlättas och bli mer rättssäker.

Myndigheterna bedömer att miljöprövningen är fullgod även utan kommunal tillstyrkan. Genom att underlätta tillståndsprocessen bedöms utbyggnad av vindkraft underlättas. Detta i sin tur bidrar till att uppfylla miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. En fortsatt utbyggnad av vindkraft är också viktig för att kunna uppnå målet om ett 100 procent förnybart elsystem år 2040.

I gällande lagstiftning får tillstånd för att uppföra vindkraftverk bara fås om kommunen har tillstyrkt etableringen. Syftet med bestämmelsen är att kommunens inflytande över mark- och vattenanvändningen inte skulle minska när lagstiftningen ändrades 2009.

De utvärderingar som har gjorts av myndigheterna visar att olika aktörer har olika bild av hur tillämpningen fungerar. Många kommuner anser att bestämmelsen fungerar relativt väl och att den är ett viktigt verktyg för det kommunala självstyret. Vindkraftsprojektörer och i viss mån prövningsmyndigheterna anser å sin sida att det finns problem kopplade till bestämmelsen. Några exempel är att det saknas reglerade kriterier för vad kommunen ska grunda sitt beslut på, att besluten inte kan överklagas i sak och att ett beslut om avstyrkan kan komma sent i tillståndsprocessen.



### ***Energimyndighetens och Naturvårdsverkets förslag***

**Rekommendationen är att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan i 16 kap 4 § miljöbalken tas bort.** Åtgärden har också positiva effekter när det gäller demokratiaspekter, eftersom tillstånd till vindkraft då avgörs genom en process där berörda parter har möjlighet att komma till tals och att överklaga tillståndsbeslutet i sak.

### ***Tillståndsprovning av vindkraft och annan miljöfarlig verksamhet***

För vindkraftsanläggningar skiljer sig prövningen från vad som generellt gäller för tillståndsprovning av annan miljöfarlig verksamhet. Där krävs inte att kommunen har tillstyrkt verksamheten för att tillstånd ska kunna lämnas förutom för kärnkraftsverksamhet. Kommunens möjlighet att bestämma över mark- och vattenanvändning för övriga miljöfarliga verksamheter där kommunal tillstyrkan inte krävs tillgodoses genom detaljplan. Myndigheterna anser att utmaningen med att etablera vindkraftsanläggningar i områden som är bäst lämpade med hänsyn taget till vad som är samhällsekonomiskt kostnadseffektivt är mycket större än bara frågan om kommunal tillstyrkan.

### **Slutsatser från Naturvårdsverkets intervjuer med projektörer och kommuner**

#### ***Problembeskrivning***

Myndigheterna anser att den så kallade "dubbelprövningen", det vill säga att etableringen prövas enligt både miljöbalken och plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i stort sett har fortsatt hos kommunerna.

Överlag anser de kommuner som intervjuades i Naturvårdsverkets utvärdering att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan fungerar utan större problem, och att bestämmelsen är en förutsättning för att det kommunala självstyret ska tillgodoses.

De intervjuade projektörerna uppfattar inte bestämmelsen som rättssäker, och det är svårt att förutsäga om kommunen kommer att tillstyrka en ansökan eller inte. Projektörerna upplever också att vindkraftsetableringen ibland blir beroende av politiska ställningstaganden utan direkt koppling till sakfrågan.

Avsaknaden av reglerade kriterier och oklarheter kring vad det är som kommunen ska ta ställning till, upplevs som ett problem ur projektörernas synvinkel, eftersom det innebär en bristande transparens och en oförutsebar process.

#### ***Tidpunkt i tillståndsprocessen för beslut om kommunal tillstyrkan***

Kommunerna vill ofta ha en så komplett tillståndsansökan som möjligt att ta ställning till för att kunna ta ett beslut om tillstyrkan. Det leder till att besluten ofta kommer sent i tillståndsprövningsprocessen. Möjligheten att ta beslutet om tillstyrkan relativt sent i processen medför en ökad handlingsfrihet för kommunerna under den tid som prövningsprocessen pågår. Att besluten kommer sent i processen kan dock vara ett problem för projektörer. Ett sent beslut om avstyrkan innebär att projektörerna har lagt ned stora resurser, i både tid och pengar, i ett projekt som inte blir av.

Kommunen har under miljöprövningens gång möjlighet att ändra sitt ställningstagande, dvs. en tillstyrkan i början av ett projekt kan bli en avstyrkan längre fram i processen genom ett nytt beslut. Det innebär bl.a. en risk för att berörda aktörer lägger ned resurser på ett projekt som inte blir av.

Många kommuner har svårt att skilja på rollerna som beslutsfattare vid kommunal tillstyrkan respektive som remissinstans vid tillståndsprövningen. Kommunerna gör i vissa fall en "miljöprövning".

### Översikt och sammanfattning av myndigheternas slutsatser kring förslag till åtgärder.

Åtgärd	Underlätta tillståndsprocessen	Mer rättssäker process	Beaktar kommunens planmonopol	Genomförbar
1. Förtydliga vägledningen	Mycket liten effekt	Ingen effekt	Ingen förändring	Ja
2. Ta fram föreskrifter	Liten effekt	Liten effekt	Ingen förändring	Ja
3. Kräv aktivitet för avstyrkan inom tidsram	Viss effekt	Viss effekt	Ingen förändring	Ja
4. Tidig tillstyrkan och stärk kommunens roll som remissinstans	Medelstor effekt p.g.a. att den stärkta rollen som remiss-instans försvårar avvägningen mellan olika intressen.	Stor effekt	Visst minskat inflytande för kommunen eftersom tillstyrkan blir bindande tidigare	Ja
5. Tidig tillstyrkan	Stor effekt	Stor effekt	Visst minskat inflytande för kommunen eftersom tillstyrkan blir bindande tidigare	Ja
6: Upphäv MB 16:4 och stärk kommunens roll som remissinstans	Medelstor effekt	Stor effekt	Visst minskat inflytande för kommunen	Nej, bedöms ge en olämplig lagkonstruktion och försvåra tillämpningen
7. Upphäv MB 16:4	Mycket stor effekt	Mycket stor effekt	Minskat inflytande jämfört med idag	Ja

Åtgärd 5 och åtgärd 7 bedömer myndigheterna vara de åtgärder som i störst utsträckning leder till att målet att tillståndsprocessen för etablering av vindkraft underlättas och blir mer rättssäker.

### Myndigheternas Jämförelse mellan åtgärd 5 och 7

#### Åtgärden Upphäv MB 16:4

Bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken om kommunal tillstyrkan upphävs. Kommunen fråntas därmed möjligheten att, beträffande tillståndspliktiga vindkraftverk, genom den kommunala tillstyrkan med ensamrätt besluta om lämplig användning av mark- och vattenområden inom kommunen. Genom sin ställning som part i miljöprövningsprocessen kan kommunen alltjämt påverka tillåtelse till och/eller utformning av vindkraftverksamhet utifrån sakligt grundade miljömässiga skäl. I de fall ett tillståndsbeslut enligt miljöbalken inte överensstämmer med kommunens inställning till mark- och vattenanvändningen har kommunen precis som idag möjlighet att överklaga dom eller beslut om tillstånd.

#### Åtgärden Tidig tillstyrkan

Åtgärden innebär att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan i 16 kap. 4 § miljöbalken, upphävs. I stället införs en ny bestämmelse i 22 kap. miljöbalken som anger att en ansökan om tillstånd till vindkraftverksamhet endast får tas upp till prövning om kommunfullmäktige i den

kommun där verksamheten ska bedrivas har tillstyrkt att platsen för verksamheten är lämplig för ändamålet. Vidare införs ytterligare en bestämmelse i 22 kap. miljöbalken som anger att tillstånd till vindverksamhet inte får lämnas för annan plats än som omfattas av kommunfullmäktiges tillstyrkan. Kommunfullmäktiges tillstyrkan blir bindande i den fortsatta processen i den bemärkelsen att prövningsmyndigheten kan gå vidare med prövningen även i de fall kommunen senare skulle ändra inställning i frågan om en viss plats är lämplig för vindkraftverksamhet.

Det avser ett ställningstagande till lämplig mark- och vattenanvändning inom kommunen. För att klargöra detta införs ett förtydligande i den första bestämmelsen i 22 kap. miljöbalken om att kommunfullmäktiges tillstyrkan ska avse att platsen för vindkraftverksamheten är lämplig för ändamålet.

### **Ärendets utredning/beredning**

Ärendet har beretts samordnat mellan tekniska kontorets planavdelning och miljö- och byggförvaltningen.

### **Vår ståndpunkt**

Att kommunen prövar frågor utöver mark- och vattenanvändning i beslutet om kommunal tillstyrkan innebär en dubbelprövning.

Förslaget att upphäva MB 16:4 är dock att gå för långt och fråntar kommunen beslutandet över mark- och vattenanvändningen vid andra tidpunkter än vid upprättande eller aktualitetsförklaring av översiktsplanen, det i sin tur innebär att ställningstagandet om markanvändningen kan vara nästan 8 år eftersom PBLs krav är ett ställningstagande under varje mandatperiod.

Översiktsplanen är just en översiktlig plan och det kan vara viktigt att för varje projekt få ett ställningstagande om markanvändningen på en viss plats kan ha förändrats sedan aktualitetsförklaringen av översiktsplanen och om ytterligare anspråk på markanvändning kan ha tillkommit.

För att underlätta processen så är tidig tillstyrkan rätt väg att gå. I det fallet får kommunen ett tillfälle till en uppdatering av översiktsplanens markanvändning och kan då också fånga upp om eventuella konkurrerande markanvändningsanspråk tillkommit sedan översiktsplanens aktualitetsförklaring.

*Jan-Åke Johansson*  
*Planchef*

*Mats Adolfsson*  
*Miljöinspektör*