



## **Remissvar – SOU 2024:98 tillståndsutredningen – Svensk Solenergi**

Vi tackar för möjligheten att lämna synpunkter på En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess (SOU 2024:98).

Utredningen innehåller flera förslag som har potential att bidra till en mer förutsebar och effektiv prövningsprocess för markförlagd solenergi. Nedan följer våra kommentarer.

### **En central prövningsmyndighet**

Vi anser att förslaget att införa en ny, central myndighet som tar över prövningen från länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer är positivt för likabehandlingen av projekt. Det kan bidra till en mer enhetlig och rättssäker hantering av ärenden och minska skillnader i handläggningstider mellan olika län. En central myndighet kommer ha lättare att skapa en likriktad prövning för olika ärenden och därmed förutsägbara utfall.

Långa handläggningstider och ojämlikhet i bedömningarna har vi framfört till utredningen som problematiskt i dagens handläggning av solparksärenden. Vi ställer oss frågande till om en ny myndighet på kort sikt kan hålla uppe både tempo och kvalitet i sitt arbete. Av utredningen framgår det att behovet av kompetens för att handlägga ärenden redan idag är stort. Det verkar saknas en plan för hur myndigheten ska bildas, när arbetet ska påbörjas och hur man ska tillgodose kompetensbehovet. Lägg där till att de föreslagna övergångsbestämmelserna kommer skapa tusentals nya ärenden som ska provas parallellt med nya ärenden, eftersom verksamheter som tidigare beviljats med 12:6-samråd ska omprövas med granskning.

### **Granskningsplikt och igångsättningsbesked**

Vi välkomnar införandet av granskningsplikt för solparker som är tänkt att ersätta dagens prövning enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (12:6-samråd). Med granskning skulle solparker få en enda prövningsväg med förutsägbar process att förhålla sig till. Vi ser det som särskilt positivt att igångsättningsbesked också ger verksamheten en större rättskraft, vilket dagens solparker som genomgår 12:6-samråd inte får. Ett igångsättningsbesked skulle också innebära att man enklare kan byta verksamhetsutövare, utan att behöva inleda ny miljöprövningsprocess vilket är fallet idag.

Utredningen lyfter solparker som en av de vanligaste verksamhetstyperna för granskningsförfarandet. En målbild om cirka tre månaders handläggningstid för en granskningsprocess som utredningen resonerar kring är ett rimligt riktmärke.

## Tydligare krav på ansökningar om igångsättningsbesked

Tydliggörandet av vad som ska ingå i en ansökan om igångsättning är en välbehövlig förändring. Länsstyrelserna har idag olika förväntningar på ansökningsunderlagets omfattning. Förutsägbara och tydliga krav i miljöprövningsförordningen underlättar både för verksamhetsutövare och prövande myndigheter och förhindrar att ansökningar drar ut på tiden på grund av bristfälligt underlag.

Den föreslagna omfattningen av underlaget är rimlig. Vi uppskattar också att listan med vad som ska ingå i underlaget införs i 12 § miljöprövningsförordningen.

Vi har två ytterligare förbättringsförslag att framföra:

### Dragning av kraftledningar

Punkt 7 i listan om dragningen av kraftledningar bör ändras för att ta hänsyn till processen att erhålla nätanslutning, eftersom den slutliga dragningen i många fall bestäms först efter att miljöprövningen är klar. Generellt när det kommer till dragnings av mark- eller luftledningar, men även annan teknisk layout av solparken, är det viktigt att tillåta en viss flexibilitet. Det är vanligt att tidplanen för nätanslutning skjuts eftersom den är helt beroende av nätägarens projektering och beredning. Det förekommer även förseningar i form av överklagandeprocesser när nätägaren inte lyckas nå en frivillig överenskommelse med markägare, nätägaren inte erhåller tillstånd för ledningen eller stöter på andra hinder. Då måste den tilltänkta dragningen ändras. Det är därför viktigt att verksamheten inte tvingas till en viss dragnings av mark- eller luftledningar i, samt till och från parken. Vi föreslår därför att punkt 7 ändras enligt gulmarkering för att tillåta viss flexibilitet.

| Betänkandets förslag                                                                                                                          | Svensk Solenergis förslag                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7. en redogörelse för dragningen fram till elnätet av de kraftledningar som behövs för uppförande och drift av anläggningen och verksamheten, | 7. en redogörelse för den preliminära dragningen fram till elnätet av de kraftledningar som behövs för uppförande och drift av anläggningen och verksamheten, |

I praktiken skulle detta förhoppningsvis ge verksamhetsutövaren möjlighet att presentera ett antal olika alternativ och möjligt "worst case" avseende dragnings påverkan på omgivningen.

### Angående energilager

Allt fler solparker byggs med tillhörande energilager i form av stationära batterisystem (BESS). Dessa hanteras idag antingen i en separat miljöprövning eller i samma ärende som solparken. För ökad tydlighet skulle listan på underlag inför granskning kunna utökas med en punkt som efterfrågar information om



tillhörande energilager. Alternativt skulle energilager kunna rymmas under punkt 2 "2. en teknisk specifikation av anläggningen,".

## Enhetligt prövningsspår och färre samråd

Det är logiskt att det föreslagna granskningsförfarandet övergår i tillståndsplikt om ärendet visar sig ha betydande miljöpåverkan (BMP). Idag är 12:6-samrådet i princip lika omfattande vid beslut om BMP, utan att prövningen resulterar i ett miljötillstånd med stark rättskraft. De stora solparksprojekten söker idag som regel frivilligt miljötillstånd ändå.

Det är positivt att granskningsförfarandet ersätter det nuvarande undersökningssamrådet och att endast ett samråd per ärende kommer att krävas under prövningen av miljötillstånd. Detta minskar den administrativa bördan och snabbar upp processen. Med ett tillräckligt underlag och krav på ansökningen enligt föregående avsnitt "Tydligare krav på ansökningar" bör granskningen kunna besluta om BMP.

### Förslag kring överklagan av BMP

Ett beslut om BMP och därmed miljötillstånd skulle utgöra en tung administrativ börda för små och medelstora projekt, samt för myndigheten. Det skulle sannolikt innebära att många ansökningar dras tillbaka. Det är därför viktigt att ett beslut om BMP inte tas för lättvindigt. Ett beslut om BMP behöver motiveras väl och ha förutsägbara grunder. Vetskapen om vad som föranleder beslut om BMP skulle också göra att ansökningar fokuseras till mark med färre målkonflikter. Därför föreslår vi att den nya myndigheten tar fram en vägledning för vad som ska ligga till grund för beslut om BMP och att man bör kunna överklaga beslut om BMP i domstol.

## Bygglövsundantag för transformatorstationer

Vi välkomnar förslaget om undantag från bygglovsplikt för transformatorstationer till kraftanläggningar som beviljats miljötillstånd eller igångsättningsbesked. Detta undviker dubbelprövning av solparker, samt undanröjer risken för att ett projekt blir stoppat eller försenat i prövningsprocessens senare skede. Transformatorstationen är en så pass liten del av anläggning att dess påverkan på miljön och omgivningen utgör en mycket liten del av hela projektets.

### Förslag kring energilager

På samma sätt som transformatorstationer inte ska vara bygglovspliktiga, bör även tillhörande energilager i form av stationära batterisystem undantas dubbelprövning med bygglov. Ett batterisystem har liten miljöpåverkan och ett förhållandevis litet ytvtryck. Ett batterilager är inte heller avsett för att människor ska vistas i dem. Den vanligaste designen är idag containerbaserade system, som ställs upp temporärt i anslutning till nätanslutningen eller samlingspunkten för kablagen i solparken. Det finns vanligtvis inget utrymme för en person att fysiskt vistas i strukturen, utan yttre delar kan bara öppnas upp för att service på utvalda komponenter.

Vi föreslår därför att batterilager undantas bygglov och i stället görs granskningspliktiga. Detta borde gälla både då de uppförs tillsammans med en elproduktionsanläggning och då de är en fristående, nätansluten batteripark. Elproduktionsanläggningar och tillhörande batterilager bör kunna hanteras separat eller inom samma granskningsärende, men även separat. Vi anser att granskning är en lämplig prövning av en batteripark med flera samförlagda batterienheter.

De få miljöaspekter som bör lyftas fram vid en miljöprövning kommer kunna hanteras i granskningsförfarandet: ljud, synintryck och markarbete vid uppställningsplats. För brandskydd, insats och hantering av släckvatten bör den lokala räddningstjänsten alltid kopplas in vid ansökan om igångsättningsbesked. Precis som små solparker föreslås vara undantagna granskningsplikt bör små batterilager också vara det.

### **Undantag för småskaliga solparker**

Undantaget från granskningsplikt och bygglovsplikt för solparker som är mindre än en hektar är ett viktigt och bra förslag. Små solparker bör inte tyngas av oproportionerligt omfattande miljöprövningsprocesser. Undantaget ger goda förutsättningar för lantbrukare, markägare och små, kommersiella aktörer att installera solkraftsanläggningar för eget bruk och viss försäljning av el. Solparker i denna storleksordning byggs i första hand för att tillgodose fastighetens egna elbehov, inte som en ren produktionsanläggning som matar ut el på nätet.

Okomplicerade och små projekt med låg miljöpåverkan går redan idag fort att bevilja, vilket vi visade med statistik från Skåne i vårt brev till utredningen den 31 september 2024. Att undanta solparker under en hektar granskningsplikt kommer bespara onödigt arbete och administration för den som installerar en liten solanläggning på mark, samt för prövningsmyndigheten.

Självklart bör ansvar fortsatt ligga på verksamhetsutövaren som vill uppföra en solpark mindre än en hektar att frivilligt anmäla granskningsplikt om denne misstänker att anläggningen kan medföra betydande miljöpåverkan.

### **Övergångsbestämmelser**

De anmälningar och tillståndsansökningar som inlett före ikraftträdandet föreslår utredningen ska få fortgå enligt de gamla bestämmelserna. De föreslagna ändringarna tillåter att miljötillstånd utgivna innan ändringarna träder i kraft fortsättningsvis gäller som miljötillstånd. Det är rimligt och rätt att utgivna miljötillstånd inte ska behöva omprövas.

Tyvärr är majoriteten av solparker i Sverige som byggts och som just nu miljöprövas inledda eller beslutade via 12:6-samråd. Som tidigare nämnts föreslår utredningen att samtliga solparker över en hektar ska vara granskningspliktiga. Enligt övergångsbestämmelserna kommer anläggningar



prövade via 12:6-samråd, oavsett om de är i prövning, beviljade eller uppförda, behöva ansöka om igångsättningsbesked senast den 1 juli 2030. Dessa projekt tillåts temporärt utan miljötillstånd eller igångsättningsbesked till och med den 1 juli 2033, om Miljöprövningsmyndigheten inte beslutar något annat.

Vi ser med oro på att anläggningar som redan genomgått samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken före ikraftträdandet av den nya regleringen riskerar att omfattas av ytterligare prövning. Dessa verksamheter har prövats i enlighet med den då gällande lagstiftningen och rättspraxis. Att införa krav på ny granskning för redan godkända projekt framstår som både oskäligt och rättsosäkert. Verksamhetsutövare som agerat i god tro och följt gällande regelverk bör inte drabbas av rättsförluster eller ekonomiska konsekvenser på grund av efterhandsjusteringar i lagstiftningen. Vi förespråkar därför i första hand att undantag från ytterligare prövning införs för samtliga solanläggningar som redan prövats enligt 12 kap. 6 § miljöbalken före ikraftträdandet.

De solparker som skulle omfattas av kravet på en ny granskningsprocess kommer förmodligen redan vara uppförda och kommer därmed inte medföra mer skada på mark och omgivning. Den största miljöpåverkan och åverkan på mark sker vid byggnationen. Under anläggningens drift tillkommer ingen ny miljöpåverkan och verksamheten har heller inga utsläpp. Vi ifrågasätter därför vilken nytta en ytterligare prövning skulle medföra för såväl verksamhetsutövare, som samhället i stort.

Det är oklart hur stora konsekvenserna av övergångsbestämmelserna skulle bli för befintliga solparker. Om granskningen resulterar i ett igångsättningsbesked skulle konsekvenserna vara begränsade till en administrativ börda som kostar ägaren tid och pengar.

Ägarförhållandena för solparker varierar. Det förekommer att samma företag utvecklar och sedan äger ett projekt helt eller delvis. Mindre projekt om cirka en hektar är ofta privatägda eller ägda av ett enskilt lantbruksföretag. För större projekt finns oftast en eller flera köpare som övertar ägarskap och drift. Det finns idag endast enstaka större solparker runt cirka 20 hektar. De flesta solparker som byggts ligger på strax över en hektar och de blir färre med ökande storlek. Ju mindre anläggning, desto mindre intäkter. Generellt vill projektutvecklare som bygger de solparker som är rena elproduktionsanläggningar bygga så stort som möjligt eftersom skalfördelar och därmed lönsamhet tenderar att öka med anläggningens storlek. Därför har de små solparkerna generellt inte samma ekonomiska muskler som de större och är därmed extra känsliga för oförutsedda kostnader. Upp till cirka fem hektar förekommer det att det är enskilda markägare som investerat privat eller låtit bygga solparken genom sitt företag. Dessa individer riskerar alltså att drabbas oproportionerligt hårt av övergångsbestämmelserna.

Det finns en risk att vissa solparker som tidigare inte bedömdes innebära betydande miljöpåverkan idag skulle göra det, och därmed bli

miljötillståndspliktiga. Vi har under senare år sett allt högre krav ställas på underlaget till Länsstyrelserna med fler undersökningar, fler miljöaspekter att redogöra för och generellt mer inkrävt underlag. Risken finns att tidigare beviljade anläggningar med de nya reglerna bedöms efter en högre standard än när de först beviljades. Det i sin tur skulle innebära fler miljötillståndsprövningar och därmed en stor börda för ägare av redan uppförda anläggningar.

I värsta fall riskerar en redan beviljad solpark att nekas miljötillstånd vid den nya prövningen. Det skulle innebära att anläggningen behöver avvecklas med stora ekonomiska konsekvenser för ägaren och andra inblandade intressenter. I många fall rör det sig om investeringar på tiotals eller hundratals miljoner kronor, ett orimligt utfall.

#### Förslag kring övergångsbestämmelserna

Vi förespråkar som sagt i första hand att den nya prövningen undviks helt. I det fall att Regeringen bedömer det nödvändigt att införa övergångsbestämmelserna föreslår vi följande:

- Det vore lämpligt att ta bort möjligheten att förbjuda redan uppförda eller byggstartade anläggningar, och i stället använda den nya prövningen för att utforska möjligheten till ytterligare försiktighetsmått som rimligen går att genomföra.
- Granskning av verksamheten ska utgå från nuläget: att anläggningen är uppförd och att granskningen endast gäller den fortsatta driften. Prövningen skulle då behöva väga in den miljöpåverkan som en avveckling innebär samt utebliven produktion av förnybar el.
- Ägare till redan uppförda eller påbörjade solparker som tvingas genomgå en ny miljöprövning och får ytterligare försiktighetsmått eller får ett förbud och tvingas avveckla sin verksamhet bör bli skäligen kompenserade för den ekonomiska skada som detta medför dem.
- För att inte överbelasta den nya myndigheten bör man överväga att låta de senast uppförda anläggningarna få ett par år extra på sig att söka om igångsättningsbesked. Utredningen har funnit att det är rimligt med ett krav på drygt två år från ikraftträdandet för inlämnande av ansökan och fem år från ikraftträdandet till dess verksamheten inte längre får bedrivas. Med tanke på hur lång tid tidigare prövningar tagit, är tidsfristen uppenbart otillräcklig. Det bör beaktas att nya projekt och därmed nya ansökningar till Länsstyrelsen fortfarande sker i hög takt. Dessa ska alltså hanteras av en och samma myndighet samtidigt som äldre ärenden ska omprövas.

#### **Tack för er uppmärksamhet**

Avslutningsvis anser vi att betänkandet i dess helhet innehåller flera viktiga förslag som skapar bättre förutsättningar för en snabbare och mer förutsebar tillståndsprövning för solenergi. Vi uppmanar regeringen att snarast genomföra



dess förändringar för att möjliggöra en fortsatt stark utbyggnad av solenergi i Sverige.

Vänliga hälsningar,  
Anna Werner vd Svensk Solenergi