



## Yttrande över betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53)

Sammantaget instämmer KTH i utredningens förslag, med tillägget att frågan om kompensation till berörda fastighetsägare bör utredas (se vidare under rubriken "Specifika synpunkter, s 2).

### Allmänna synpunkter

Sverige befinner sig i en omfattande energipolitisk omvandling. Enligt beslut från riksdagen har Sverige ett mål om ska Sveriges elproduktion vara 100 procent förnybar elproduktion år 2040. Eftersom riksdagen sedan länge även har beslutat att inte tillåta utbyggnad av vattenkraften i de fyra kvarvarande orörda Norrlandsälvarna, så kan vattenkraften endast bidra till omställningen med mindre produktionsökningar genom effektiviseringar i befintliga kraftverk. Elproduktionen från solceller ökar snabbt, men dess andel av den totala elproduktionen är likväl ännu marginell. Inom överblickbar framtid är det således bara vindkraften som har en tillräcklig utbyggnadspotential för att kunna ersätta kärnkraften med förnybar energi.

Energimyndigheten beräknade 2020 att anläggningar med en sammanlagd årsproduktion på över 100 TWh kommer att behöva byggas fram till cirka 2045. Efter det att Energimyndigheten presenterade sina beräkningar lanserades planer på tre nya anläggningar i Norrbotten: LKAB:s planer på att producera koldioxidfri järnsvamp, samt Hybrit och H<sub>2</sub>GS för produktion av fossilfritt stål som tillsammans kommer att kräva ca 82 TWh. Energimyndigheten beräknade att av det då beräknade nybehovet på 100 TWh kommer minst 20 TWh att produceras av vindkraftsparker till havs och minst 80 TWh av vindkraftverk på land. En utbyggnad av vindkraften i denna omfattning kommer både att ta stora arealer i anspråk och behöva fördelas över hela landet.

På lokal nivå uppstår på vissa håll en konflikt mellan vindkraftens nytta att bevara naturmiljön mot klimatförändringar och onyttan i form av försämrade naturupplevelser och möjligheter till friluftsliv. Med tanke på att vindkraften år 2040 planeras att minst ha femdubblat sin produktion jämfört med 2019 och att i genomsnitt en procent av Sveriges yta då beräknas användas för vindkraftsproduktion är det knappast någon vågad gissning att det lokala vindkraftsmotståndet kommer att öka.

Motståndet baseras främst på olägenheter som buller för boende inom någon kilometer från kraftverken, förändrad (försämrad, förstörd) utsikt under dagtid och blinkande ljus nattetid, samt fruktan för lägre priser på fastigheter nära vindkraftverk. För motståndet hos många fast boende tillkommer ytterligare en dimension: en upplevelse av mångårig extern exploatering, först av skog, sedan av vattenkraft, och nu också den sista resursen – naturupplevelsen. SOM-undersökningarna visar att stödet för fortsatt vindkraftsutbyggnad hos landsbygdsboende har minskat från drygt 80 procent vid millennieskiftet till 56 procent år 2018.

Det sätt på vilket vindkraftsutbyggnaden har utvecklats har sannolikt förstärkt dessa känslor. Under vindkraftens inledande fas i Sverige fanns många exempel på att lokala intressenter

gick samman, ibland i kooperativ, och byggde ett vindkraftverk. Den nuvarande storskaliga utbyggnaden finansieras av nationella och internationella kapitalintressen för vilka lokalt ägande är ointressant. De direkta, positiva sysselsättningseffekterna och inkomster av markarrenden kommer som regel endast en minoritet av lokalbefolkningen till godo. Under dessa omständigheter är det inte förvånande att lokalt motstånd mot vindkraft växer och tar sig uttryck i lokala opinioner som kräver att kommunerna ska säga nej till vindkraftsetableringar. Utredningens förslag ska ses mot dessa divergerande utvecklingstendenser: ökande nationellt behov av vindkraft men växande lokalt motstånd.

## Specifika synpunkter

Utredningens förslag är en i hög grad rimlig kompromiss mellan två kontrasterande behov: att bevara det kommunala självstyret och kommunernas planmonopol, samt det elbehov som Sveriges framtid som ledande, fossilfri industrination kräver. Genom att knyta tillståndsprocessen till kommunernas översiktsplaner kan det lokala inflytandet i planprocesserna tillgodoses, samtidigt som översiktsplanerna bildar basen för var och i vilken omfattning kommunerna kommer att godkänna vindkraftsetableringar. Utredningens förslag om ett planeringsstöd för planering av vindkraft är här av stor betydelse för resurssvaga kommuner som saknar fast personal för översiktsplanering, liksom för de allt nödvändigare medborgardialogerna.

Utredningens förslag om lagstadgad ekonomisk kompensation till kommuner och lokala organisationer, för etablering av vindkraft är av stor vikt. Här bör det dock påpekas att stöd till kommuner och lokala organisationer sannolikt inte kan tänkas kompensera för de välfärdsluster som individer kan drabbas av genom att närhet till vindkraftverk innebär sänkta fastighetsvärden. Forskare vid KTH har 2021 publicerat den första svenska studien i denna fråga och visat att småhus upp till i genomsnitt 6-8 kilometer från vindkraftverk har lägre priser än motsvarande fastigheter utanför denna radie (även då en rad kontrollvariabler inräknas). En rad europeiska studier har visat liknande resultat. Frågan om kompensation till berörda fastighetsägare bör därför utredas.

## Bakgrund och utredningens förslag

För att tillstånd ska kunna ges till en vindkraftsanläggning krävs idag tillstyrkande av berörd kommun. Kommunen behöver inte motivera sitt beslut och kommunen kan också ändra sitt beslut under tillståndsprövningsprocessen. Med anledning av den kritik som riktats mot såväl den kommunala tillstyrkan som mot tidigare förslag om att avskaffa systemet helt och hållet fick utredningen i uppdrag att ta fram förslag som stärker rättssäkerheten och ökar förutsebarheten och effektiviteten i prövningen av vindkraftsanläggningar.

Utredningen föreslår en särskild lag för lokaliseringsbesked för tillståndspliktig vindkraft. Ett lokaliseringsbesked kan vara positivt (tillstyrkan) eller negativt (avstyrkan) och ska beslutas av kommunen inom sex månader från det att projektören eller någon annan som utreder en vindkraftsetablering begärt det. Kommunen måste motivera sitt beslut.

Ett lokaliseringsbesked föreslås vara en förutsättning för att en ansökan om tillstånd för tillståndspliktig vindkraft ska tas upp till prövning. Kommunens lokaliseringsbesked ska gälla i fem år från att det meddelades, om inte ansökan om tillstånd lämnats in innan dess.

Utredningens förslag innebär att den kommunala översiktsplanen blir den avgörande faktorn för om och i så fall var vindkraft kan etableras i kommunen. Utredningen föreslår därför ett

planeringsstöd till kommuner för planering av vindkraft. Om kommunen i översiktsplanen utpekar områden som lämpliga för vindkraft innebär det att den får mycket svårt att avslå ansökningar om lokalisering av vindkraft inom dessa områden. Kommunen ska som huvudregel alltid meddela positiva lokaliseringsbesked om den anläggning som planeras är förenlig med den markanvändning som anges i kommunens översiktsplan. Kommunen ska bedöma höjden på de planerade vindkraftverken, i första hand med utgångspunkt i översiktsplanen och de eventuella begränsningar som lagts fast där.

Ett lokaliseringsbesked föreslås kunna överklagas av den det angår och gått emot, samt av miljöorganisationer. Överklagandet ska prövas på ett liknande sätt som gäller vid överklagande av detaljplaner. Det betyder att det är lagligheten och om kommunen hållit sig inom de ramar som finns för kommunens beslut som överprövas. Negativa besked kan överklagas direkt medan positiva besked enbart ska få överklagas tillsammans med tillståndsbeslut.

Utredningens förslag innebär således att kommunerna fortsatt har en rätt att säga nej till vindkraft om detta står i överensstämmelse med kommunernas översiktsplaner. 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.

Utredningen anser 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. Utredningen menar också att ekonomisk kompensation skulle kunna underlätta tillståndsprocessen genom att göra kommuner och närboende mer positivt inställda till vindkraft än annars. Man framhåller att ett ersättningssystem utformas så att det blir enkelt och effektivt och att ersättningen helst bör gå till både lokala organisationer och till berörda kommuner.

Detta remissyttrande har utarbetats av professor Hans Westlund vid institutionen för samhällsplanering och miljö vid skolan för arkitektur och samhällsbyggnad.

Stockholm 2021-10-05



Sigbritt Karlsson

Rektor

