



Kontaktperson

Miljöprövningsenheten

Nicola Zinai Eklund

010-224 11 99

[nicola.zinai.eklund@lansstyrelsen.se](mailto:nicola.zinai.eklund@lansstyrelsen.se)

Miljödepartementet

[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

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

Er beteckning: M2021/01277

### Sammanfattning

Länsstyrelsen är i huvudsak positiv till föreslagna lagändringar eftersom den nuvarande formuleringen av 16 kap 4 § miljöbalken (MB) om kommunal tillstyrkan inte är rättssäker, vilket Länsstyrelsen Skåne lyfte redan 2010.

Länsstyrelsen anser att den av utredningen föreslagna *lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar* på vissa delar kan ifrågasättas, både ur ett rättssäkerhetsperspektiv och ur kommunens planmonopolperspektiv. Om förslaget omarbetas för att möta dessa behov bedömer Länsstyrelsen att det kan innebära en förbättring av rättssäkerheten och förutsägbarheten i tillståndprocessen för vindkraftverk.

Länsstyrelsen är särskilt positiv till att det tagits fram handlingsramar för kommunen som förslaget att beslutet måste motiveras och att motiveringen måste vara välgrundad, förslaget om tidsram för kommunernas handläggningstid samt att beslutet föreslås bli överklagningsbart.

### Synpunkter på betänkandet

Länsstyrelsens synpunkter nedan följer i stort strukturen i förslaget till lag om ändring i miljöbalken, kapitel 10 i betänkandet.



#### **Nya lydelsen för 16 kap. 4 § MB**

Att den nya lydelsen tydliggör vad som kan tillåtas under tillståndsprövningen ser Länsstyrelsen som positivt.

Länsstyrelsens erfarenhet är att det under tillståndsprövningens gång förekommer justeringar på grund av föreliggande intressekonflikter, vanligtvis sker dessa justeringar genom reducering av verkens höjd eller att något av de föreslagna verken tas bort. Teknikutvecklingen i vindkraftsbranschen går dock snabbt och ett alltför tidigt lokaliseringsbesked kan medföra att verksamhetsutövaren blir låst till sämre teknik och placering av vindkraftverken inom projektområdet vid tillståndsprövningen.

Länsstyrelsen menar att begäran om lokaliseringsbesked tidigast bör ske vid påbörjat samråd enligt 6 kap. miljöbalken eftersom verksamhetsutövaren då även kan göra avvägningar kring utformning, höjd och antal verk baserat på vad som framkommer från övriga samrådsparter. På så vis minskar risken att det sker större förändringar i tillståndsprövningen gentemot lokaliseringsbeskedet. Detta förfarande skulle innebära att det inte är möjligt att få ett positivt lokaliseringsbesked innan samrådet, men att lokaliseringsbeskedet kommer in i processen betydligt tidigare än vid nuvarande tillståndsprövning.

#### **Införandet av 22 kap. 1 f §**

Införandet av krav på lokaliseringsbesked i ansökan är positivt och medför att kommunens inställning till vindkraftsparken är fastställd innan tillståndsprövningen påbörjas. För tillståndsmyndigheten är det även positivt av processekonomiska skäl.

Av fjärde stycket framgår att frivilliga tillståndsansökningar, 9 kap. 6 b § MB, inte underställs krav på lokaliseringsbesked. Länsstyrelsen menar att konsekvenserna av det fjärde stycket är oklara och behöver utvärderas.

Det finns fördelar med att inte kräva lokaliseringsbesked för dessa anläggningar eftersom de inte har samma miljöpåverkan som de större vindkraftverken och -parkerna och att det kan generera vindkraft i kommuner som är kritiska till vindkraft. Om fjärde stycket lagstiftas bekräftar Länsstyrelsen vikten av att ändringar görs i Plan- och bygglagen (PBL) så att verken prövas mot denna lag istället. Det behövs då en reglering 6 kap. 2 § 2 p. Plan- och byggförordningen (2011:338) så att undantaget från bygglov enbart gäller om verket omfattas av *krav på* tillstånd enligt 9 eller 11 kap. MB.



I Skåne föreligger dock redan idag en elbrist och det är därför mycket angeläget att tillkommande vindkraftsetableringar i länet utformas så att energiutvinningen kan optimeras där vindkraftsanläggningar kan tillåtas. Med nuvarande utformning finns risk att det byggs lägre och färre vindkraftverk än vad som skulle kunna tillåtas i tillståndsprövning för att komma runt kravet på lokaliseringsbesked. Länsstyrelsen menar därav att det finns fördelar med att låta alla vindkraftsverksamheter som ansöker om miljöbalkstillstånd och inte utgörs av befintliga vindkraftverk med bygglov ska omfattas av samma krav gällande lokaliseringsbesked. Det genererar likartade handläggningsprocesser och samma krav på verksamhetsutövare, vilket är rimligt då miljöbalkstillstånden, oavsett om ansökan sker frivilligt eller ej, har samma rättskraft.

### **Förslaget om lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar**

#### 3 §

Länsstyrelsen vill lyfta att det under avsnitt 8.5 i SOU 2021:53 framgår att kommunen ska fatta beslut inom sex månader från det att verksamhetsutövaren begär det. Då författningsförslaget utgör en annan formulering kommer Länsstyrelsen inte bemöta avsnitt 8.5 mer men menar att tiden ska räknas från det att begäran är komplett. En reglering av handläggningstiden för lokaliseringsbesked hos kommunen samt att handläggningstiden ska räknas från det att ärendet är komplett är enligt Länsstyrelsens mening positivt. Det sätter både krav på verksamhetsutövare och kommunen att driva ärendet framåt på ett fullgott underlag.

Länsstyrelsen bedömer att de föreslagna kraven på underlag, d.v.s. när begäran om lokaliseringsbesked är komplett, härrör från motivet att kommunen inte ska ta hänsyn till sådana natur- och miljöfrågor som ska omfattas av tillståndsprövningen. Länsstyrelsen anser att utformning, höjd samt antal verk, som anges i 3 § andra stycket inte är det enda relevanta för kommunen att ta ställning till i avvägningen mellan olika intressen för markanvändningen på platsen. Kommunen ska kunna inkludera frågor som är att hänföra till natur – och miljöhänsyn. Bullerutredning och visualisering av vindkraftverken i landskapet är exempel på sådana underlag som ska åläggas verksamhetsutövaren och inkluderas i begäran om lokaliseringsbesked för att begäran ska anses vara komplett. Det bör även ses över om det finns anledning att använda samrådsunderlaget, 6 kap. 24 § MB, som tas fram vid tillståndsprövningen som underlag till begäran. Länsstyrelsen anser vidare att det bör höras från

kommunerna om det finns ytterligare underlag som behöver tas fram vid beslut om lokaliseringsbesked innan paragrafen lagstiftas.

Det finns emellertid en risk att handläggningstider istället uppstår om begäran inte är komplett samt i samband med ett överklagande av lokaliseringsbeskedet vid annan myndighet, men då utan risk att det vid tillståndsprövningen vidtas handläggningsåtgärder vid vindkraftsansökningar som inte kommer tillstyrkas av kommunen. En sådan risk kan framförallt kopplas till att lydelsen i den föreslagna bestämmelsen om vad ett lokaliseringsbesked ska innehålla är svår att avgränsa från de förhållanden som senare ska omfattas av tillståndsprövningen.

#### 4 §

Länsstyrelsen bekräftar vikten av att kommunens lokaliseringsbeslut ska motiveras för att det ska kunna vara överklagningsbart. Länsstyrelsen föreslår dock följande lydelse:

Ett beslut om lokaliseringsbesked ska motiveras. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka omständigheter som har varit avgörande för kommunens ställningstagande *och hur ställningstagandet förhåller sig till översiktsplanen.*

#### 5 §

Länsstyrelsen anser att 5 § ska strykas alternativt att första stycket omarbetas samtidigt som andra stycket stryks i sin helhet. Länsstyrelsen ser, precis som flera tidigare remissinstanser, problem med att översiktsplanen görs i det närmaste bindande. Länsstyrelsen menar att det för förståelsen av helheten inom ramen för PBL bör förbli så att översiktsplanen i samtliga fall fortsätter att vara *vägledande för beslut* om hur mark- och vattenområden och den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras i kommande tillståndprocesser. Länsstyrelsen menar utifrån detta resonemang att även det andra stycket och dess två punkter avseende om kommunen påbörjat arbete med att ”upprätta förslag till ändrad eller ny översiktsplan” inte är relevant.

Vidare menar Länsstyrelsen att formuleringen av andra stycket inte är rättssäkert ut något perspektiv och att det vid tillståndsprövningen inte finns några fördelar med ett sådant besked eftersom prövningsmyndigheten måste förhålla sig till lagkraftvunna översiktsplaner.

Sammantaget menar Länsstyrelsen att § 5, dvs kriterier för tillstyrkan, i sin helhet behöver arbetas om för att fortsatt vara förenlig med PBL samt avsikten med en



översiktsplan som planeringsinstrument. För att stärka rättssäkerhet och förutsebarhet behöver fokus ligga på kommunens avvägning och motivering utifrån platsens förutsättningar.

I det fall nuvarande skrivning av lagtexten inte justeras bör det även utredas om den övergångsperiod som föreslagits är tillräcklig för att kommunerna ska kunna implementera resultatet av de regionala analyserna i sina översiktsplaner och tematiska tillägg. Länsstyrelsen vill i samband med detta även belysa att utredningen inte redogjort för de konsekvenser som revideringar av översiktsplanen medför för Länsstyrelsen genom yttranden och Länsstyrelsens arbete med att samordna statens synpunkter i samråd och granskning av översiktsplaner.

Länsstyrelsen anser att det istället för föreslagen lagtext bör finnas statliga stöd. Likt det utredningen presenterat, för kommuner som vill uppdatera översiktsplaner och tematiska tillägg med fler/större utpekade områden för vindkraft, vilket även skulle medföra att resultatet av de regionala analyser som föreslagits i rapporten *Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad (ER 29021:2)* kan implementeras i kommunerna. Eftersom de regionala analyserna ännu inte påbörjats bör tidsspannet för ett sådant stöd utredas.

Det bör även införas incitament så kommuner aktivt arbetar med att effektivisera vindkraften i kommunerna, exempelvis så att inte små, ofta anmälningspliktiga, vindkraftverk i bra lägen blockerar en vindkraftsutbyggnad med större och/eller effektivare vindkraftverk.

#### 7-8 §§

Att lokaliseringsbeskedet går att överklaga innebär att den kommunala tillstyrkan inte finns kvar på samma sätt som idag och att kommunernas planeringsansvar för mark och vatten förändras i detta avseende.

Länsstyrelsen anser det positivt att det finns möjlighet att överklaga lokaliseringsbeslutet även om ett positivt lokaliseringsbesked enbart kan överklagas vid miljöbalksprövningen. Länsstyrelsen efterfrågar dock vägledning kring hur detta överklagande ska ske, exempelvis om tillståndsbeslutet omfattar en avvisning eller ett avslag och parten avser överklaga lokaliseringsbeskedet. Det bör även förtydligas vem som har rätt att överklaga ett positivt lokaliseringsbesked.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas vilka krav som föreligger på kommunen om överprövningsmyndigheten har upphävt ett negativt

lokaliseringsbesked med anledning av att verksamheten är i överensstämmelse med kommunens översiktsplan samt kommunens handläggningstid för sådana beslut.

### Övriga synpunkter

Länsstyrelsen anser att ett system med ekonomisk kompensation utgör ett bra incitament för kommunen att peka ut lämpliga platser i översiktsplanen och rent av en förutsättning för att nya vindkraftsetableringar. Det bör dock beaktas att detta system inte på ett avgörande sätt får göras avhängigt tillåtighetsbedömningen enligt miljöbalken utan att det istället bidrar till att påverka den lokala opinionen till en mer positiv inställning till etablering av vindkraft. Man bör särskilt se över utformningen av ett sådant system där vindkraftsanläggningar placeras i kommunens utkanter, vilket har varit vanligt i de skånska kommunerna, och om även närliggande kommuner i så fall ska få ta del av en sådan ekonomisk kompensation.

Länsstyrelsen anser att det vore lämpligt att även Försvarmakten avger ett lokaliseringsbesked tidigt till verksamhetsutövaren. Det skulle innebära processekonomiska fördelar att verksamheter som inte kommer godkännas av Försvarmakten inte påbörjar en tillståndsprövning.

Länsstyrelsen lämnar inga synpunkter på ljusintensitet för hinderbelysning då detta huvudsakligen berör andra myndigheter.

Detta yttrande har beslutats av Länsöverdirektör Ola Melin. I handläggningen har även deltagit miljöhandläggare Rebecka Häggström, miljöprövningsenheten, klimat- och energistrateg Sandra Johanne Selander, miljöstrategiska enheten, Charlott Stenberg, vattenenheten, planhandläggare Minna Hatti, enheten för samhällsplanering, länsassessor Sara Lindgren, rättsenheten, enhetschef Karin Söderholm, miljöprövningsenheten samt avdelningschef Annelie Johansson, miljöavdelningen. Föredragande har varit miljöhandläggare Niccola Zinai Eklund, miljöprövningsenheten.

Ola Melin

Niccola Zinai Eklund

*Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrift.*