



Länsstyrelsen
Västerbotten

Yttrande

Datum
2021-10-28

Ärendebeteckning
551-7302-2021
Arkivbeteckning

1(6)

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning

Dnr M2021/01277

Sammanfattning

Sverige har högt satta klimat- och energipolitiska mål med bland annat 100 procent förnybar elproduktion år 2040. En omfattande utbyggnad av vindkraft är en förutsättning för att vi ska nå det målet. För att det ska vara möjligt krävs både en effektivare och mer förutsägbar prövningsprocess, men också att kommunerna är villiga att planera för vindkraft och att det leder till något positivt för lokalsamhället.

Att dagens reglering av tillstyrkan är problematisk på flera sätt och fördröjer och försvårar för energiomställningen kan konstateras. Länsstyrelsen Västerbotten (Länsstyrelsen) ser därför positivt på utredningens målsättning att öka förutsägbarheten och rättssäkerheten för miljöprövning av vindkraft.

Länsstyrelsen tycker att utredningens förslag om att lokaliseringsbeslutet ska bli en processförutsättning och att en tillstyrkan föreslås bli bindande i fem år är bra, eftersom det förväntas leda till en effektivisering av prövningsprocessen och att resurserna inte riskerar att läggas på projekt som inte är möjliga ur ett planperspektiv. Utredningens förslag leder också till att det blir tydligare för kommunerna vad de ska ta ställning till i lokaliseringsbeskedet, vilket förhoppningsvis kommer leda till ökad förutsägbarhet och att de kan fatta beslut inom den föreslagna tidsfristen på sex månader.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens uppfattning om vikten av att kommunerna har uppdaterade översiktsplaner som tar ställning till lokalisering av vindkraft och att dessa ska utgöra ett centralt underlag för kommunernas beslut om lokaliseringsbesked. För att kommunerna ska mäktas med att hålla översiktsplanen för vindkraft uppdaterade bedömer Länsstyrelsen att det är nödvändigt att införa ett ekonomiskt planeringsstöd för det arbetet och att det är lämpligt att tillföras som en del i länsstyrelsernas vägledningsarbete.

För att nå utbyggnadsmålen behöver det finnas en acceptans för vindkraft hos befolkningen och för att uppnå och bibehålla det krävs att vindkraftsutbyggnaden bidrar till det lokala samhället. Länsstyrelsen anser

att det för detta behöver utredas hur ett system kan utformas för ekonomisk kompensation till lokala intressen och till den kommun där vindkraft byggs. Länsstyrelsens uppfattning är att kommuner som planerar för vindkraft och bidrar till den gröna omställningen bör få en ekonomisk kompensation som står i relation till samhällets behov av den naturresurs som kommunen upplåter.

Avsnitt 7 Ekonomisk kompensation

Länsstyrelsen håller med utredningen om att frågan behöver utredas och det är brådskande.

Sverige står inför en fortsatt stor utbyggnad av vindkraft för att möjliggöra en grön omställning och för att nå nationella mål för klimat- och energipolitik. Det förekommer idag stark lokal opinion mot vindkraftsetablering i Västerbotten, precis som i resten av landet, där delar av argumentationen bygger på att glesbefolkade delar av landet tas i anspråk för att el ska produceras för tätbebyggda områden utan att det kommer till gagn för bygden där produktionen sker. Lokalbefolkningen behöver fortsatt ha möjlighet till rekreation och kunna bedriva näringsverksamhet. För att få ökad acceptans krävs att vindkraftsutbyggnaden bidrar till det lokala samhället. Det behöver därför utredas hur ett system kan utformas för ekonomisk kompensation till lokala intressen och systemet behöver vara likadant oavsett vilken projektör som bedriver verksamheten.

Länsstyrelsen anser också att det behöver utarbetas ett system för ekonomisk kompensation till den kommun där vindkraft byggs. Kompensationens storlek ska stå i relation till samhällets behov av den naturresurs som kommunen upplåter. Länsstyrelsen anser att det är rimligt att en kommun som bidrar till produktion av grön vindel till Sverige också ska kunna erbjuda sina medborgare grundläggande service och faciliteter som bibliotek, badhus osv.

Målsättningen med den nationella strategin för hållbar vindkraftsutbyggnad som Energimyndigheten och Naturvårdsverket tagit fram är att Sverige ska kunna nå målet om 100 procent förnybar elproduktion och att med hjälp av strategin utarbeta planeringsunderlag som fungerar som ett stöd för kommunerna när de planerar sin mark- och vattenanvändning. I strategin har utbyggnads målet brutits ner på länsnivå och för att målsättningen ska uppnås kommer det krävas att kommunerna är villiga att bedriva en översiktsplanering där fler lämpliga områden för vindkraft pekas ut. Länsstyrelsen bedömer att ekonomisk kompensation skulle kunna få stor påverkan på kommuners vilja att etablera ytterligare vindkraft i kommunen och därmed bidra till uppfyllelsen av strategin och skapa möjlighet att nå nationella mål för klimat- och energipolitik.

Avsnitt 8.2 Kommunens inflytande över lokaliseringen av vindkraft bibehålls

Förslaget att ett positivt lokaliseringsbesked ska vara en processförutsättning för att en ansökan ska kunna tas upp till prövning menar Länsstyrelsen skulle innebära en betydande förbättring avseende effektivisering av prövningsprocessen.

Lokaliseringsbesked som en processförutsättning skulle innebära att handläggningen i betydligt färre ärenden behöver bordläggas, i väntan på att kommunen ska fatta beslut om mark- och vattenanvändningen, jämfört med idag. Det skulle vara positivt för uppfyllelsen av förnybarhetsdirektivet art. 16 om tidsfrister men också för att prövningsmyndigheten då rör över hela processen från att ansökan lämnats in till beslut, vilket ger bättre förutsättningar för att arbeta på ett resurseffektivt sätt.

Andra stycket i 16 kap. 4 § miljöbalken kan fortsatt leda till att prövningsärenden behöver invänta beslut om tillstyrkan från kommunen. Med en tydlig vägledning i författningskommentaren om vad andra stycket innebär finns förutsättningarna för en förutsägbar process. Beslutet bör också kunna tas inom angiven tidsfrist om kommunerna har uppdaterade och aktuella översiktsplaner, vilket bör underlättas av planeringsstöd.

Av utredningen framgår att frivilliga tillståndsansökningar enligt 9 kap. 6 b § miljöbalken inte omfattas av kravet på lokaliseringsbesked. Länsstyrelsen har inga invändningar mot det, men anser att det skulle vara önskvärt att det även framgår av 16 kap. 4 § miljöbalken.

Avsnitt 8.3 Förutsebarheten stärks genom att översiktsplanernas vikt blir större

Av förslag till lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar 5 § framgår att om begäran om lokaliseringsbesked avser en sådan mark- och vattenanvändning som är angiven i kommunens översiktsplan ska ett positivt lokaliseringsbesked alltid ges under angivna förutsättningar.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens uppfattning om vikten av att kommunerna har uppdaterade översiktsplaner som tar ställning till lokalisering av vindkraft och att dessa ska utgöra ett centralt underlag för kommunernas beslut om lokaliseringsbesked. Det är också av stor vikt att lokaliseringsbeskeden motiveras väl med utgångspunkt i kommunernas översiktsplaner. Länsstyrelsen är dock tveksamma till att lydelsen i 5 § kommer att få avsedd effekt, dvs. uppmuntra kommunerna att hålla översiktsplanerna uppdaterade samt skapa en mer förutsägbar process för vindkraftsprövning.

De förutsättningar som anges ska gälla i 5 §, t.ex. att översiktsplanen ska vara aktuell, samt den punkt som anger att ett positivt lokaliseringsbesked inte behöver ges om det är sannolikt att en ny översiktsplan kommer antas

lämnar stort utrymme för tolkning. Dessa skrivningar gör det samtidigt möjligt för kommunen att motivera avsteg på ett liknande sätt som om översiktsplanen skulle fortsätta vara starkt vägledande såsom den är idag och i andra frågor som rör mark- och vattenanvändning. Ett sannolikt scenario är också att kommuner som är negativt inställda till ytterligare vindkraft inte kommer att våga peka ut lämpliga områden för vindkraft i sin översiktsplan som en följd av att de blir bundna till dessa utpekanden i ett kommande lokaliseringsbesked. Detta kan leda till långsamma processer för lokaliseringsbesked och ge motsatt effekt än den förutsägbarhet som är utredningens målsättning. En försäkran om planeringsstöd, så att uppdateringen av översiktsplanen kan ske med relativt kort intervall, och ekonomisk kompensation skulle kunna motverka den risken till viss del.

Avsnitt 8.3.2 Planeringsstöd till kommunerna

Länsstyrelsen anser det nödvändigt att införa ett ekonomiskt planeringsstöd till kommunerna, liknande det som fanns att söka under åren 2007–2012.

Många av Västerbottens kommuner är stora till ytan men små i befolkningmängd och dessa kommuner har idag svårt att prioritera resurser till att revidera översiktsplanen med det intervall som är nödvändigt. För att det ska vara realistiskt att förvänta sig att alla kommuner ska mäka med att uppdatera översiktsplanen för vindkraft var fjärde år krävs att det tillförs resurser i form av ett riktat ekonomiskt planeringsstöd för det arbetet. För att detta stöd ska få bäst effekt är det viktigt att stödet samordnas med länsstyrelsernas vägledningsarbete samt ett kommande uppdrag om att regionalisera den nationella vindkraftsstrategin. Det är också viktigt att ett genomförande av utredningens förslag tar sikte på en långsiktig lösning för kommunernas planering för att undvika att vi efter tio år, liksom idag, är i ett läge där merparten av landets kommuner har inaktuella översiktsplaner för vindkraft.

Avsnitt 8.4 Rättssäkerheten stärks genom krav på besluten och en utökad klagorätt

Länsstyrelsen håller med utredningens förslag om att lokaliseringsbeskedet ska motiveras, förses med en giltighetstid, att en tillstyrkan inte ska kunna ändras samt att möjligheten att överklaga utvidgas.

Länsstyrelsen ser stora fördelar med lokaliseringsbeskedet som processförutsättning i kombination med förslaget om att en tillstyrkan är bindande. Det innebär ett mer effektivt nyttjande av resurserna hos prövningsmyndigheten och att handläggningsresurser inte riskerar att läggas på lokaliseringar som senare visar sig inte möjliga att bevilja utifrån att kommunen avstyrker i ett sent skede i handläggningen.

Att beslutet ska motiveras är en självklarhet och Länsstyrelsen håller med utredningen om att det är en grundläggande förutsättning för transparens. Länsstyrelsen delar även utredningens bedömning av behovet att utöka

möjligheterna att överklaga för att öka rättssäkerheten och öka svensk lagstiftnings förenlighet med århuskonventionen.

Avsnitt 8.5 Effektiviteten ökas genom att en tidsfrist för kommunens besked införs och besluten görs bindande i viss tid

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget om reglering av krav på att kommunen tar ställning när de tillfrågas, att det ska ske inom en viss tid och att det finns uttalat vilket underlag begäran ska innehålla.

Länsstyrelsen ser att det med utredningens förslag blir tydligare vad kommunen förväntas ta ställning till dels genom förtydligande av koppling till översiktsplanen och att det är översiktlig mark- och vattenplanering som avses men också att det definieras vilka uppgifter som alltid måste finnas med i begäran om beslut om lokaliseringsbesked. Särskilt små kommuner, som sällan eller aldrig har haft frågan på sitt bord, kan det med dagens reglering uppstå svårighet i avgränsningen och vilket underlag som ska krävas för att de ska fatta sitt beslut. En ökad tydlighet i lokaliseringsbeskedets avgränsning bör innebära förenkling i kommunens hantering och därmed möjliggöra den uppfyllelsen av den föreslagna tidsfristen. Det bör också leda till en ökad förutsägbarhet för både kommunmedborgare och projektörer.

8.6 Kommunens roll garanteras genom bestämmelser för tillståndsprövningen

Länsstyrelsen tycker att det är bra att 16 kap. 4 § mb får en utförligare formulering, som föreslås i första stycket. För att öka förutsägbarheten hade det dock varit önskvärt att utredningen förde ett mer utvecklat resonemang om hur andra stycket i 16 kap. 4 § mb ska tillämpas.

Enligt förslaget kan inte tillstånd meddelas om verksamheten enligt ansökan avviker på ett betydande sätt som kan påverka mark- och vattenanvändningen jämfört med den beskrivning av verksamheten som kommunen grundat sitt ställningstagande på när lokaliseringsbesked gavs. För att andra stycket ska aktualiseras ska ändringen omfatta annat än utbredning, höjd och antal turbiner. I författningskommentaren nämns parametrarna hinderbelysning och vindkraftverkens färg som exempel. Om förändring av andra parametrar än de som begäran om lokaliseringsbesked ska innehålla, enligt 3 § andra stycket enligt den föreslagna lagen om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar, kan vara avgörande för om lokaliseringsbeskedet är giltigt eller inte hade det varit önskvärt om utredningen utvecklat de tankarna ytterligare för att minska tolkningsutrymmet och därmed öka förutsägbarheten vid tillämpningen av paragrafen.

Övriga reflektioner

För att öka transparensen av kommunernas vindkraftsplanering menar Länsstyrelsen att det bör övervägas om det ska ställas krav på att kommunerna ska redovisa de områden de pekar ut som lämpliga för vindkraft, eller i förekommande fall de område de pekar ut som olämpliga för vindkraft, i vindbrukskollen.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helene Hellmark Knutsson med miljöhandläggare Lena Clausén som föredragande. I handläggningen har enhetschef Magnus Langendoen, jurist Hannah Grahn och samhällsplanerare Johanna Wadstein medverkat utan att delta i avgörandet.

Kopia till

Miljödepartementet, miljöprövningsenheten, kansliråd Christina Leideman, christina.leideman@regeringskansliet.se

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd