



Kommunledningskontoret

2017-11-01

Avdelningen för tillväxt och hållbar utveckling

Lennart Erfors

044-136160

lennart.erfors@kristianstad.se

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Remiss av statens energimyndighets och Naturvårdsverkets rapport om kommunal tillstyrkan av vindkraft

Änr KS 2017/917

Kommunledningskontorets förslag till Kommunstyrelsens arbetsutskott

- Besvara remissen i enlighet med kommunledningskontorets tjänsteutlåtande 2017-11-01.

Sammanfattning

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har haft uppdrag av regeringen att följa upp och analysera hur planerings- och tillståndsprocessen vid etablering av vindkraft har utvecklats. I uppdraget har även ingått att föreslå åtgärder för att underlätta tillståndsprocessen. Efter överväganden rekommenderar Energimyndigheten och Naturvårdsverket att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan, det s.k. kommunala vetot, i 16 kap. 4 § miljöbalken upphävs.

Genom att underlätta tillståndsprocessen bedöms åtgärden förbättra förutsättningarna för utbyggnad av vindkraft vilket i sin tur bidrar till att uppfylla miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och kunna uppnå målet om ett 100 procent förnybart elsystem år 2040.

Kristianstads kommun förordar *"Åtgärd 2. Behåll MB 16:4 i dess nuvarande lydelse och inför ett bemyndigande för myndigheten X att besluta om föreskrifter avseende kommunal tillstyrkan."* i utredningsrapporten.

Yttrandet har skrivits efter samråd med miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen.



Beslutsunderlag

Kommunledningskontorets tjänsteutlåtande 2017-11-01.

Remiss av statens energimyndighets och Naturvårdsverkets rapport om kommunal tillstyrkan av vindkraft, 2017-09-04.

Ärendet

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har haft uppdrag av regeringen att följa upp och analysera hur planerings- och tillståndsprocessen vid etablering av vindkraft har utvecklats, efter det att myndigheternas "Vägledning om kommunal tillstyrkan vid tillståndsprövning av vindkraft" ER2015:05 tagits fram. I uppdraget har även ingått att föreslå åtgärder för att underlätta tillståndsprocessen, om myndigheterna bedömer att det finns behov av sådana.

Problembeskrivning

Utredarna har intervjuat olika aktörer inom branschen, bland annat projektörer, miljöprövningsdelegationer och kommuner. Nedan redovisas en del av problemen med nuvarande förfarande:

- Bestämmelsen i Miljöbalken 16:4 ger vindkraften en särställning i förhållande till de flesta andra miljöfarliga verksamheter vilket riskerar att kommunen kan göra ett politiskt ställningstagande. Eftersom det saknas reglerade beslutskriterier innebär det att det inte behöver framgå av beslutet vilka skäl som legat till grund för det. Det står kommunen fritt att välja vilka aspekter som ska vägas in.
- Kommunerna vill ofta ha en så komplett tillståndsansökan som möjligt att ta ställning till för att kunna ta ett beslut om tillstyrkan. Detta kan leda till att besluten ofta kommer sent i tillståndsprövningsprocessen när stora kostnader redan upparbetats i projekten.
- Tillstyrkansbeslutet kan ändras under miljöprövningsprocessens gång. Detta leder till att processen blir oförutsebar, främst för projektörerna, men även för prövningsmyndigheter och berörda sakägare. Det innebär bl.a. en risk för att berörda aktörer lägger ned resurser på ett projekt som inte blir av.
- Tillstyrkansbeslutets lämplighet går inte att överklaga. Att beslutet inte går att överklaga i sak är oacceptabelt anser de projektörer som deltagit i Naturvårdsverkets utvärdering, speciellt eftersom kommunen inte behöver motivera sitt svar.



Utredningens förslag

Energimyndigheten och Naturvårdsverket rekommenderar att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan i 16 kap. 4 § miljöbalken upphävs.

4 § Tillstånd till en anläggning för vindkraft får endast ges om den kommun där anläggningen avses att uppföras har tillstyrkt det. Första stycket gäller inte om regeringen har tillåtit verksamheten enligt 17 kap. Lag (2009:652).

t

Att ta bort bestämmelsen är den åtgärd av det totalt olika alternativ som studerats inom uppdraget som man anser bäst uppfyller uppdragets mål om att tillståndsprocessen ska underlättas och bli mer rättssäker.

I matrisen nedan redovisar utredningen kort de studerade förslagen varav alternativ 5 och 7 är utredningens båda huvudförslag.

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 remissinstans 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

Utredningens sammanfattande slutsats lyder:

”Båda åtgärderna Upphäv MB 16:4 och Tidig kommunal tillstyrkan bidrar till målet om att tillståndsprocessen ska underlättas och blir mer rättssäker. Upphäv MB 16:4 bedöms dock resultera i en mer effektiv och rättssäker process än tidig tillstyrkan, eftersom åtgärden i hög grad löser de problem som förknippas med bestämmelsen. Åtgärden med tidig tillstyrkan hanterar vissa av de problem som bestämmelsens nuvarande utformning medför, men flera



dilemman sett ur rättssäkerhetssynpunkt kvarstår, bl.a. bristande transparens och förutsebarhet. Detta är kopplat till att beslutet inte styrs av reglerade kriterier och inte går att överklaga i sak.

När det gäller kommunernas inflytande över mark- och vattenanvändning för vindkraftsetableringar innebär åtgärden att ta bort MB 16:4 att kommunernas inflytande minskas i större omfattning än med åtgärden tidig tillstyrkan. Detta i och med att kommunen fräntas rätten att fatta beslut om tillstyrkande eller avstyrkande av vindkraftsanläggningar. Genom kommunens möjlighet att styra mark- och vattenanvändningen genom översiktsplanering, kommunens talerätt och rollen som remissinstans i miljöprövningen bedöms dock ingen inskränkning av det kommunala självstyret ske i praktiken.

Åtgärden att ta bort tillstyrkan bedöms även ha större positiva effekter när det gäller demokratiaspekter än tidig tillstyrkan, då tillstånd till vindkraft avgörs genom en process där berörda parter har möjlighet att komma till tals och överklaga tillståndsbeslutet i sak.

Vid en sammanvägning av samtliga ovan nämnda aspekter bedömer Energimyndigheten och Naturvårdsverket att åtgärden att upphäva MB 16:4 är den mest lämpliga för att uppfylla uppdragets mål om att tillståndsprocessen ska underlättas och bli mer rättssäker.”

Yttrande

Kristianstads kommun har ett eget ambitiöst mål om 500 GWh förnybar elproduktion inom den egna kommunen till år 2020. Vindkraftsetableringarna i Kristianstad är ett viktigt bidrag för att det nationella målet om förnybar elproduktion ska kunna nås. Kommunen har arbetat aktivt för att möjliggöra och underlätta etablering av vindkraft i kommunens geografiska område. I Kristianstad har vindbruksplanen visat sig fungera som ett bra styrmedel för lokalisering av vindkraft.

Kristianstads kommun instämmer i kritiken mot att vindkraftsprojekt idag kan avstyrkas utan saklig motivering. Samtidigt har en tillståndspliktig vindkraftsanläggning ett stort påverkansområde utifrån ett markanvändningsperspektiv, varför Kristianstads kommun ser det som angeläget med fortsatt möjlighet till veto. Användande av vetorätten måste då regleras så att den används just utifrån markanvändningen och att det sker i ett tidigt skede av processen, innan den egentliga miljöprövningsprocessen har inletts.

Kristianstads kommun förordar därmed "Åtgärd 2. Behåll MB 16:4 i dess nuvarande lydelse och inför ett bemyndigande för myndigheten X att besluta om föreskrifter avseende kommunal tillstyrkan." i utredningsrapporten.



Det måste vara tydligt reglerat i föreskrifterna att beslut i vetoärendet inte är en extra lokaliseringsprövning enligt miljöbalken, utan att det som ska vägas in är ställningstaganden som normalt redovisas i en översiktsplan. Exempelvis kan det gälla värdefull landskapsbild, tysta friluftsområden eller framtida bostadsområden. Vetoätten är viktig för att säkerställa kommunens möjligheter till översiktlig planering av sin mark oavsett tidpunkt för ett vindkraftsprojekt. För att öka rättssäkerheten bör de kommunala besluten kunna överklagas. Formerna för detta bör utredas vidare.

Om vetot tas bort ställer det ökade krav på kommunerna att arbeta mer aktivt med genomarbetade översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner för vindkraft. Även om kommunen aktualiserar sin översiktsplan varje mandatperiod, kan det finnas en risk för att ett vindkraftsprojekt inte bedöms utifrån aktuella förhållanden gällande markanvändning.

Kristianstads kommun bedömer det som rimligt att vindkraftsanläggningar har en särställning jämfört med övrig miljöfarlig verksamhet, eftersom vindkraftverk har ett så stort påverkansområde visuellt och genom sin ljudutbredning. Så länge vetoätten används på ett transparent och rättssäkert sätt, bedöms den därmed befogad. Redan idag finns möjligheten för regeringen att gå emot kommunen ifråga om etableringar som är av stort nationellt intresse.

Christel Jönsson
Kommundirektör

Pernilla Blixt
Avdelningschef

Beslut expedieras till

Miljö- och energidepartementet