



Datum
2021-10-30
Vår referens
Joakim Iveroth
Strateg
joakim.iveroth@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Miljödepartementet - En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53) STK-2021-1200

Sammanfattning

Malmö stad önskar svara på remissen *En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53)*. Malmö stad är inte en av regeringen utsedd remissinstans. Betänkandet innehåller förslag om att ta bort det kommunala vetot vid vindkraftsetableringar, och ersätta detta med ett krav på lokaliseringsbesked som ska meddelas av kommunen inom sex månader efter begäran. Förslaget läggs med vetskap om att det innebär en smärre inskränkning i kommunernas självstyre, men att detta är motiverat eftersom förslaget anses komma att stärka rättssäkerheten för projektörer, öka förutsebarheten för alla aktörer samt effektivisera tillståndprocessen betydligt. Inom Malmö stad har ärendet remitterats till miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden samt tekniska nämnden som alla har inkommit med yttranden.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar det till Miljödepartementet.

Beslutsunderlag

- En rättssäker vindkraftsprövning SOU 2021:53
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 211101 Remiss från Miljödepartementet - Betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53)
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 211020 §396
- Remissvar från miljönämnden
- Miljönämnden beslut 211026 § 181-184 med Särskilt yttrande (M+C) och Reservation (V)
- Remissvar från tekniska nämnden

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-11-01
Kommunstyrelsen 2021-11-10

Beslutet skickas till

Miljödepartementet
Miljönämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Tekniska nämnden

Ärendet

Regeringen beslutade i oktober 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att undersöka förutsättningarna att ta bort bestämmelsen om kommunal tillstyrkan, även kallat det kommunala vetot, samt ge förslag på hur miljöprövningen av vindkraftsanläggningar kan göras mer rättssäker och förutsägbar. I uppdraget ingick även att utreda hur det kommunala inflytandet kan tillgodoses på annat sätt. Utredningens betänkande, *En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53)*, överlämnades till regeringen tidigare i år, och den är nu av regeringen utskickad på remiss. Malmö stad är inte en av regeringen utsedd remissinstans men önskar svara på remissen. Inom Malmö stad har ärendet remitterats till stadsbyggnadsnämnden, miljönämnden och tekniska nämnden. Samtliga nämnder har inkommit med yttrande.

Bakgrund

Under cirka 30 år, fram till 2009, dubbelprövades tillståndspliktiga vindkraftsetableringar i Sverige genom dels detaljplanekrav och bygglovspflicht enligt plan- och bygglagen (PBL), dels genom tillståndsprövningen enligt Miljöbalken (MB). Systemet gav enligt många en onödigt utdragen beslutsprocess men där kommuner också enkelt kunde undvika vindkraftsetableringar genom att helt enkelt inte ta fram den nödvändiga detaljplanen.

Problematiken utreddes 2008 i den så kallade Miljöprocessutredningen som bland annat resulterade i proposition Prövning av vindkraft (SOU 2008:86). I denna föreslogs att kraven på bygglov och detaljplan för tillståndspliktiga vindkraftsanläggningar som huvudregel skulle tas bort, i syfte att åstadkomma en effektivare prövning. Bedömningen var också att detta av olika anledningar inte skulle påverka kommunens möjligheter att påverka lokaliseringen av vindkraftsverken. Regeringen bedömde förslaget som ett allt för drastiskt ingrepp i det kommunala självstyret. De föreslog därför, som kompensation, att krav på **kommunal tillstyrkan** för tillståndspliktiga vindkraftsanläggningar skulle införas.

Förslaget om kommunal tillstyrkan, ofta benämnt som det kommunala vetot, innebar att ett tillstånd att bygga ett vindkraftverk först kan ges efter det att den kommun där verket ska uppföras har godkänt detta. Regeringen bedömde att en sådan mekanism skulle ge kommuner möjlighet att stoppa betydande ingrepp i landskap och närmiljö. Förslaget lagfördes 2009 efter att endast ha beretts internt inom Regeringskansliet.

Uppdraget

Regelverket om kommunal tillstyrkan förde in ett stort mått av osäkerhet i utbyggnaden av vindkraft i Sverige, och regelverket har fått utstå stark kritik för detta. Det huvudsakliga problemet är att det kommunala vetot, enligt 16 kap. § 4 miljöbalken, saknar beslutskriterier, krav på motivering eller en tidsgräns vilket har skapat stor oro och flera problem i tillståndsprövsprocessen.

Regeringen tillsatte av den anledningen 2020 en särskild utredare att utreda följande:

- förutsättningarna för att upphäva bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken om kommunal tillstyrkan av vindkraftsanläggningar,

- undersöka alternativa förslag för det fall bestämmelsen inte kan tas bort

Utredningens slutsatser och förslag redovisas i betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53).

Betänkandets förslag

Utredningen föreslår att krav på kommunal tillstyrkan tas bort och att en särskild lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar införs i dess ställe. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Sammantaget innebär förslaget att kommuner behåller sin rätt att säga nej till vindkraft, men där processen kring när och på vilket sätt detta görs nyanseras och förtydligas.

Lagen innebär i korthet att kommuner, på begäran av den som vill anlägga en tillståndspliktig vindkraftsanläggning, ska avge ett lokaliseringsbesked. En begäran om lokaliseringsbesked ska innehålla uppgifter om projektområdets utbredning, de planerade vindkraftverkens högsta höjd och det största antal vindkraftverk som kan komma att uppföras. Ett lokaliseringsbesked kan antingen vara positivt (tillstyrkan) eller negativt (avstyrkan). Kommunen ska motivera sitt beslut och redovisa vilka omständigheter som varit avgörande för beslutet. Beslutet ska lämnas inom sex månader från det att en begäran lämnats in och beskedet föreslås gälla i fem år från att det meddelats.

Utgångspunkten i utredningens förslag är att en ansökan inte ska tas upp till prövning om inte ett lokaliseringsbesked kan redovisas av projektören. Ett negativt/avstyrt lokaliseringsbesked ska utgöra hinder för att ta upp en ansökan om tillstånd till prövning, vilket i praktiken innebär att projektörer inte har anledning att driva vidare ett projekt där kommunen avstyrkt lokaliseringen.

Om en begäran om lokaliseringsbesked avser en vindkraftsanläggning som är förenlig med den mark- och vattenanvändning som är angiven i kommunens översiktsplan ska kommunen som huvudregel tillstyrka begäran. Detta gäller under förutsättning att kommunens översiktsplan är aktuell, att vindkraftverkens högsta planerade höjd och största planerade antal är lämpliga med hänsyn till platsens förutsättningar samt att det i övrigt inte finns särskilda skäl som kommunen inte kunnat förutse som skulle göra verksamheten olämplig för den avsedda platsen. Kommunen ska, enligt förslaget, göra en snäv bedömning av lämplig mark- och vattenanvändning och inte ta hänsyn till vindkraftsanläggningens påverkan på till exempel naturmiljön i området.

I betänkandet föreslås vidare en ekonomisk kompensation till kommuner och lokalsamhällen där vindkraftverk etableras, samt ett planeringsstöd som en hjälp till kommuner att säkerställa att deras översiktsplan är uppdaterad.

Konsekvenser för landets kommuner enligt betänkandet

Förslaget med krav på ett tillstyrkt eller avstyrt lokaliseringsbesked innebär ökad tydlighet kring vad kommuner förväntas ta ställning till vid vindkraftsetablering, och att detta ställningstagande måste göras tidigt i processen där kommunen aktivt måste agera på en ansökan. Förslaget innebär också att betydelsen av uppdaterade översiktsplaner ökar. Detta bedöms som positivt för kommuner som önskar etablera vindkraftparker, samtidigt som det för mindre kommuner kan komma att kräva ökade resurser.

Kommunal tillstyrkan i fråga om vindkraftsetableringar är ett verktyg som är starkt kopplat till

det kommunala självstyret. Detta faktum har inte undgått utredaren som utförligt redogör för olika för- och nackdelar med borttagandet av detta kommunala verktyg, och möjliga konsekvenser av detta. I betänkandet konstateras att borttagandet av det kommunala vetot innebär i någon mån en inskränkning av det kommunala självstyret, detta eftersom kommunen inte längre, i varje enskilt fall, kan fatta ett oinskränkt och godtyckligt grundat beslut om tillstyrkan. I betänkandet görs bedömningen att denna inskränkning är rimlig sett till de vinster som förslaget ger vad gäller förstärkt rättssäkerhet för projektörer, ökad förutsebarhet för alla involverade samt effektivare tillståndsprocess.

Nämndernas synpunkter

Stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och miljönämnden har samtliga inkommit med yttranden. Miljönämndens och stadsbyggnadsnämndens bedömning är att det kommunala vetot inte bör tas bort. Tekniska nämnden är positiv till förslaget då en tydligare process är något som även Malmö stad kommer vinna på. Nämndernas synpunkter återges kort nedan.

- Miljönämnden* lyfter i sitt yttrande att de är positiva till ambitionen att skapa ökad förutsebarhet och rättssäkerhet vid vindkraftsprövningar, men att de inte ser att förutsättningarna för detta har utretts tillräckligt. Nämnden lyfter det faktum att det kommunala planmonopolet och vetot vid vindkraftsetableringar är centrala verktyg i utbyggnaden av ett hållbart samhälle och att det kommunala vetot enligt 16 kap. 4 § miljöbalken har en särställning då det specifikt gäller vindkraftsetablering. Konsekvenserna av denna verksamhet är ofta svårbedömda ur både ett planeringsperspektiv och ett miljö- och hälsoskyddsperspektiv. Miljönämnden avstyrker därför förslaget att ta bort det kommunala vetot. Miljönämnden avstyrker även förslaget att begäran om lokaliseringsbesked för vindkraftsetableringar i områden som pekats ut i översiktsplanen alltid ska tillstyrkas. Detta eftersom ett sådant krav kan komma att innebära att kommuner väljer att inte peka ut sådana områden, vilket nämnden bedömer kan ge färre vindkraftsetableringar.
- Stadsbyggnadsnämnden* ser positivt på betänkandets ambition att öka rättssäkerheten och förutsebarheten vid prövningar av vindkraftsanläggningar. Dock är det nämndens bedömning att dessa ambitioner går ut över möjligheterna till att etableringar får den lokala demokratiska förankring som det kommunala vetot i dag ger. Det är en förändring som stadsbyggnadsnämnden motsätter sig. Vidare bedömer stadsbyggnadsnämnden det som tveksamt om förutsättningarna för ett positivt lokaliseringsbesked ska bero på om kommunen pekat ut området i dess översiktsplan. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande och till sin karaktär strategisk. Förslaget kommer därför innebära betydligt högre krav på kommunernas arbete med den översiktliga planeringen då översiktsplaner i betydligt större utsträckning behöver föranledas av djupgående analyser kring vindkraftsetableringar vilket går utöver vad som normalt hanteras inom ramen för översiktsplaneringen. Stadsbyggnadsnämnden ser en risk att förslaget kommer innebära att kommuner istället väljer att ta bort nuvarande utpekade områdena för vindkraftsanläggning i sina översiktsplaner.
- Tekniska nämnden* är i huvudsak positiv till utredningens förslag då nämnden ser att en tydligare process är något som både vindkraftsaktörer och kommuner vinner på. Nämnden lyfter att med tanke på de förutsättningar som föreslås gälla för kommunernas

möjlighet att avstyrka en förfrågan om lokaliseringsbesked, är det viktigt att utpekade områden i översiktsplanen är väl utredda och speglar kommunens vilja till utbyggnad av vindkraft. För att underlätta beslutsprocessen kring lokaliseringsbesked kan det finnas anledning att studera utpekade områden för vindkraft än mer detaljerat.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret har, med hänvisning till de inkomna yttrandena från miljönämnden, tekniska nämnden och stadsbyggnadsnämnden, formulerat ett yttrande där Malmö stad ställer sig positiv till betänkandets ambitioner men tar ställning emot förslaget att ersätta kravet på kommunal tillstyrkan (det kommunala vetot) med en särskild lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör