

Utvärdering av tillståndsprocessen

- Del av vindpilotprojekt vindkraft - Storskalig
vindkraft i norra Sverige

Förord

Denna rapport är framtagen i syfte att förbättra tillståndsprocesserna för vindkraft och därigenom bidra till en väl fungerande vindkraftsutbyggnad i Sverige.

Baserat på handläggande myndigheters och projektörsgruppens reflektioner kring pilotprojekten på Gabrielsberget och Dragaliden har ett antal råd och rekommendationer sammanställts för tillståndsprocessen som helhet och utifrån processens olika skeden.

Vi ser det som angeläget att bidra till att med demokratisk grund underlätta utbyggnaden av vindkraft i Sverige och vill tacka handläggande myndigheter och projektörsgruppen som medverkat i studien, Energimyndigheten som gjort pilotprojektet möjligt, samt ÅF Infraplan som har sammanställt studien.

December 2009

Kristina Falk, Chef tillstånds- och miljöprocessen, Svevind AB

Innehåll

1 Inledning	3
1.1 Bakgrund & syfte	3
1.2 Metod och upplägg.....	3
2 Beskrivning av projekten	4
2.1 Gabrielsberget	4
2.2 Dragaliden	5
3 Tillståndsprocessen	6
3.1 Gabrielsberget	6
3.2 Dragaliden	9
4 Aktörernas syn	11
4.1 Gabrielsberget	11
4.2 Dragaliden	20
5 Sammanfattande slutsatser.....	26
5.1 Råd och rekommendationer	26

1 Inledning

1.1 Bakgrund & syfte

Vindpilotprojektet ”Teknikutveckling och marknadsintroduktion i samverkan” syftar till att minska kostnaderna för nyetablering av vindkraft och vara en pådrivande kraft av utbyggnaden av vindkraft i Sverige. Inom ramen för vindpilotprojektet beslutade Energimyndigheten den 20 juni 2009 att bevilja medel till Svevind för genomförande av Pilotprojekt vindkraft - Storskalig vindkraft i norra Sverige.

Utvärderingen av tillståndsprocesserna för Gabrielsberget och Dragaliden är en del av detta pilotprojekt. Studien syftar till att ge underlag för att förbättra och förenkla tillståndsprocesserna för framtida vindkraftetableringar.

Utvärderingsprojektets strävan är att resultera i några allmängiltiga slutsatser och konkreta råd kring genomförandet av framtida tillståndsprocesser.

1.2 Metod och upplägg

Beskrivning av projekten

Projekten har beskrivits översiktligt utifrån ett antal indikatorer, exempelvis projektstorlek, avstånd till bebyggelse, och bedömd påverkan.

Tillståndsprocesserna

Tillståndsprocessernas uppläggning har beskrivits innehållsmässigt och kronologiskt.

Därefter har tillståndsprocesserna studerats ur två perspektiv:

- Myndigheterna
- Projektören

Erfarenhetsinsamlingen avseende myndigheternas hantering har skett genom intervjuer med de som handlagt respektive ärende på kommunerna och länsstyrelserna.

Intervjuer med myndigheter

Frågorna som har ställts är av processmässig natur. Intervjuerna syftar till att ta reda på vad myndigheterna har lärt sig av tillståndsprocesserna och hur dessa lärdomar kan komma till nytta i framtida tillståndsprocesser i landet.

Intervjufrågorna har formulerats så att de kan fungera som underlag för en jämförelse dels mellan projekten, dels mellan de olika aktörerna i processen.

Intervjusituationerna har också innehållit en mer informell diskussion med allmänna reflektioner. Intervjuerna är härvid av dokumenterande karaktär.

Intervjuerna med berörda myndighetspersoner har skett per telefon. Myndighetspersonerna har först kontaktats för en presentation av studien och bökning av tid för intervju. Frågorna har därefter sänts ut per e-post i god tid före intervjun, så att respondenterna har kunnat ta del av dem innan intervjun.

Efter intervjun har minnesanteckningar skickats ut till respondenten för synpunkter och godkännande. Tre av myndighetspersonerna som intervjuats har återkommit med synpunkter och godkännande. En av respondenterna har inte lämnat några synpunkter.

Projektörsgruppens reflektioner

Erfarenheterna ur projektörens perspektiv har samlats in genom att var och en av de inblandade organisationerna (Svevind, ÅF Infraplan, Enetjärn Natur och Advokatfirman Åberg & Co) har skrivit en reflektion över hur de upplevt tillståndsprocesserna och vilka lärdomar man kan dra inför framtida etableringar.

De olika aktörernas syn på respektive process har jämförts och sammanfattats och resultatet kondenserats till ett antal råd som kan underlätta i framtida tillståndsprocesser.

2 Beskrivning av projektet

2.1 Gabrielsberget

Projektet består av uppförandet av cirka 40 vindkraftverk på Gabrielsberget i Nordmalings kommun. Tillståndet medger att verken kommer att ha en totalhöjd på högst 150 m över markplanet och en rotordiameter på högst 100 m.

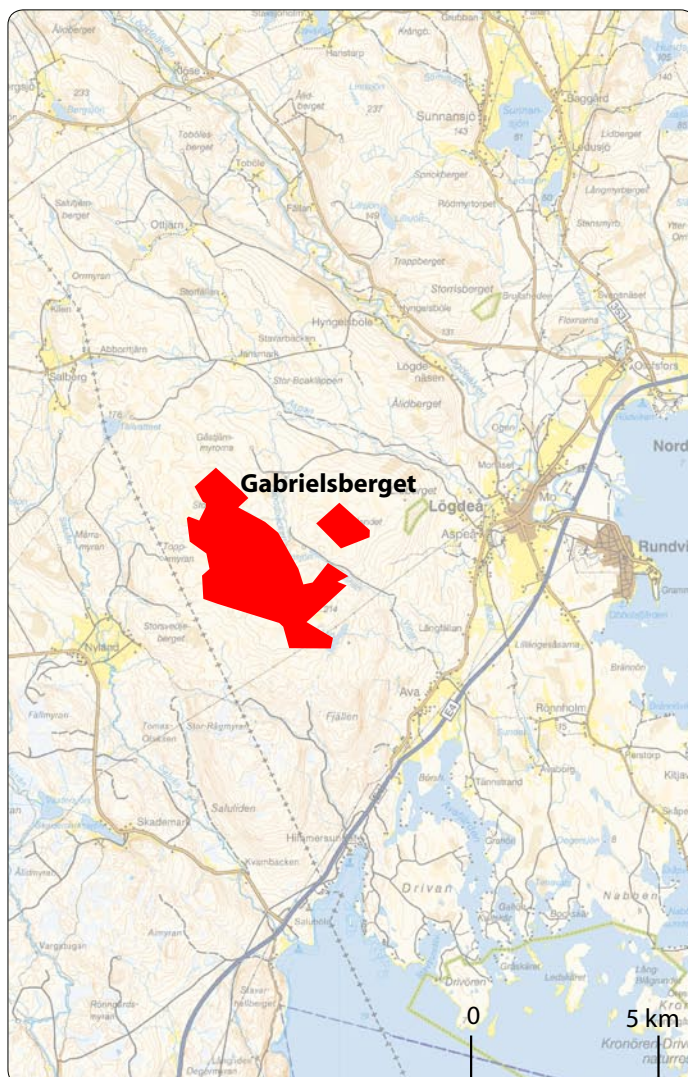
Bedömda effekter

Etableringen ger positiva miljöeffekter genom att miljö- och klimatskadlig elproduktion kan ersättas. Konsekvenserna av etableringen bedöms sammantaget bli små för såväl människors hälsa som för natur och friluftsliv. Påverkan på Gabrielsberget som ett stort, obrutet område förväntas emellertid bli stor. Påverkan på rennaringen i den berörda samebyn kan bli lokalt stor, medan påverkan samebyns hela vinterbetesområde blir liten.

Under byggtiden uppkommer vissa störningar främst genom transporter i samband med grundläggningen för och resningen av vindkraftverken. Efter vindkraftanläggningens livstid nedmonteras vindkraftverken och marken återställs.

Gabrielsberget

Antal vindkraftverk:	40 st
Installerad effekt:	max 120 MW
Avstånd till bebyggelse	
Närmaste helårsbostad:	ca 2 km (i Östra Nyland)
Närmaste fritidshus:	ca 1 km
Markanspråk:	ca 20 ha



Figur 2.1.1 Översiktskarta Gabrielsberget. Planområdet för etableringen rödmarkerat.

2.2 Dragaliden

Dragaliden är ett delområde inom den mycket stora, planerade vindkraftparken i Markbygden, Piteå kommun. Dragaliden är det område som byggs ut först, som ett pilotprojekt i syfte att skapa bredare kunskaper (på önskemål av närboende).

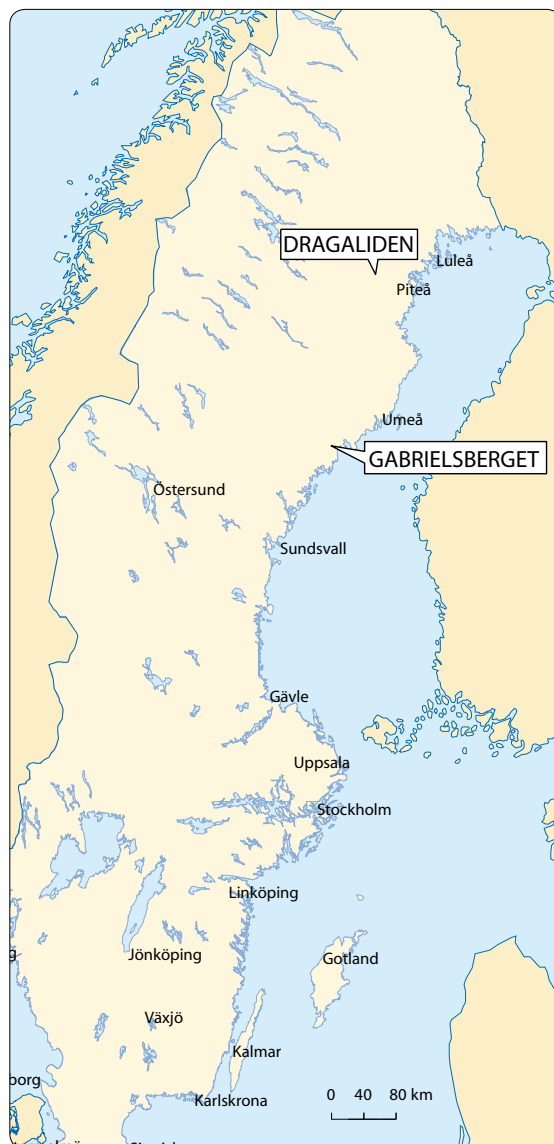
Projektet består av uppförandet av totalt 12 vindkraftverk (av totalt ca 1000 verk inom Markbygden som helhet), varav 10 verk med totalhöjd 149 meter och 2 verk med totalhöjd 179 meter. Samtliga verk kommer att ha en rotordiameter på 82 meter.

Bedömda effekter

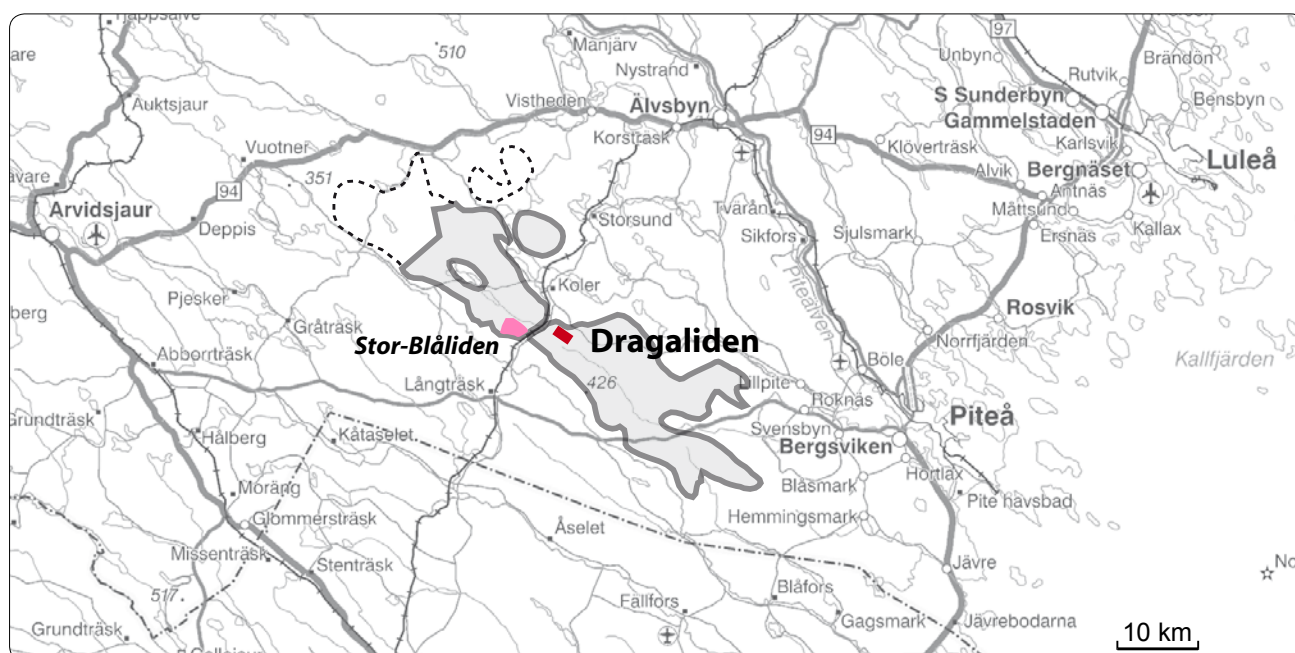
Etableringen ger positiva miljöeffekter genom att miljö- och klimatskadlig elproduktion kan ersättas. Konsekvenserna av etableringen bedöms sammantaget bli små för såväl människors hälsa som för natur, friluftsliv och rennäring. De störningar som uppstår är påverkan under byggtiden (totalt upp till 2000 lastbilstransporter) samt påverkan på landskapsbilden.

Dragaliden

Antal vindkraftverk:	12 st
Installerad effekt:	24 MW
Avstånd till bebyggelse	
Närmaste helårsbostad:	ca 2 km (i byn Strömnäs)
Närmaste fritidshus (Hultet):	ca 1,3 km
Markanspråk:	ca 4 ha



Figur 2.2.1 Vindkraftanläggningarnas lokalisering i landet.



Figur 2.2.2 Översiktskarta Dragaliden och dess placering i det större utredningsområdet för Markbygdenprojektet. Det andra planerade pilotprojektet Stor-Blåliden är markerat med rosa.

3 Tillståndsprocessen

I detta avsnitt ges en översiktlig beskrivning av tillståndsprocesserna för vindkraftetableringarna på Gabrielsberget respektive Dragaliden.

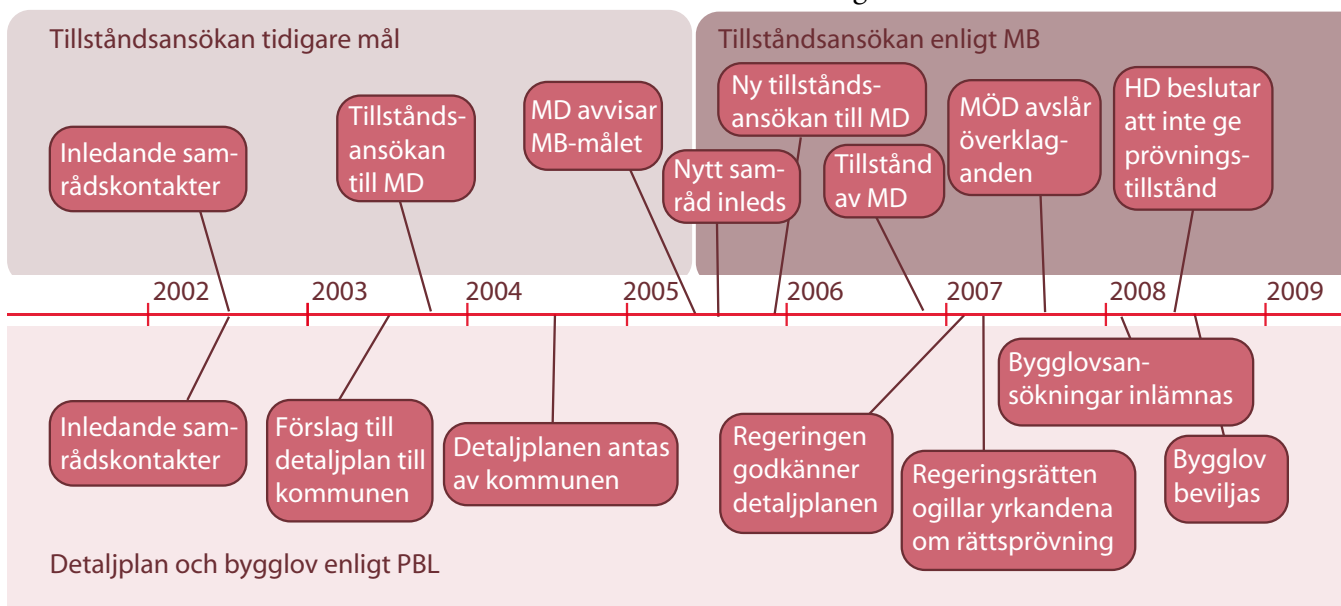
3.1 Gabrielsberget

Samordnad tillståndsprocess

Processen avseende tillstånd enligt Plan och bygglagen (PBL) och Miljöbalken (MB) drevs inledningsvis parallellt med gemensamma samrådsmöten.

Nedan beskrivs den inledande processen i korta punkter.

- Under sommaren 2002 skedde inledande samrådskontakter med markägare och upprättande av arrendeavtal.
- I januari 2003 informerades Nordmalings kommun av representanter för Svevind om planerna på vindkraftetablering på Gabrielsberget.
- Den 30:e januari 2003 hölls tidigt samråd med Länsstyrelsen i Västerbottens län.
- Den 3:e februari 2003 lämnade Svevind in ansökan om förhandsbesked avseende bygglov.
- Den 25:e februari 2003 beslutade kommunstyrelsens arbetsutskott att detaljplan skulle upprättas med miljökonsekvensbeskrivning (MKB).
- Den 11:e mars 2003 hölls ett möte mellan Nordmalings kommun, Svevind, Aspeå och Ava byalag, Ava vägförening, jaktlagen för Ava och Aspeå samt markägare.
- Den 27:e mars och den 28:e april 2003 höll Svevind informationsmöten med kommun och länsstyrelse inför upprättande av detaljplanen.
- Den 27:e maj 2003 höll Svevind samrådsexkursion med berörda samebyar.
- Den 30:e juni 2003 fattade kommunstyrelsen i Nordmalings kommun beslut om betydande miljöpåverkan. Likaså gjorde Länsstyrelsen i Västerbottens län.
- Den 13:e augusti 2003 redogjorde Svevind för upprättat förslag till detaljplan för kommunen.
- Den 26:e augusti 2003 beslutade kommunstyrelsens arbetsutskott att upprättat förslag till detaljplan kunde godkännas för samråd med berörda markägare och myndigheter samt utställning.



Figur 3.1.1 Tillståndsprocessen för vindkraftetableringen i Gabrielsberget tog ca 6 år från samråd till klara tillstånd.

- Den 3:e september 2003 skickades inbjudan till samråd enligt PBL ut till berörda markägare samt kända organisationer och föreningar. Inbjudan avsåg även samråd enligt MB. I samband med detta utskick inbjöds de även till offentligt samrådsmöte i Aspeå bygdegård. Detaljplan och MKB fanns utställd under tiden 8-28 september 2003. Planen fanns även på kommunens hemsida. Annonsering i läns-tidningarna skedde den 1:a september 2003.
- Den 10:e september 2003 hölls samrådsmöte med de närbelägna byarna.
- Den 12:e september 2003 genomfördes samrådexkursion på Gabrielsberget med bl.a. landshövdingen och kommunalrådet.
- Den 20:e oktober 2003 skickades upprättad samrådsredogörelse ut till de som inkommit med synpunkter.
- Den 24:e november 2003 annonserades i läns-tidningarna om detaljplanen och utställning hölls under tiden 1-22 december 2003.
- Den 9:e december 2003 beslutade kommunstyrelsen att förlänga utställningstiden till den 12 februari 2004.

Tillstånd enligt PBL

- Den 27:e september 2004 antog kommunfullmäktige i Nordmalings kommun detaljplanen. Länsstyrelsen avslög därefter överklagandena från ett antal boende i närheten samt Vilhelmina norra sameby.
- Den 12:e april 2007 godkände även regeringen detaljplanen och avslög inkomna överklaganden. Enskilda begärde rättsprövning i regeringsrätten av regeringens beslut, vilket avslogs i slutet av juni, då regeringsrätten fann att regerings beslut i frågan skulle stå fast.
- I januari 2008 skickades bygglovsansökningar för samtliga verk till Nordmalings kommun.
- I augusti 2008 beviljades byggloven för vindkraftverken på Gabrielsberget.

Tillstånd enligt MB

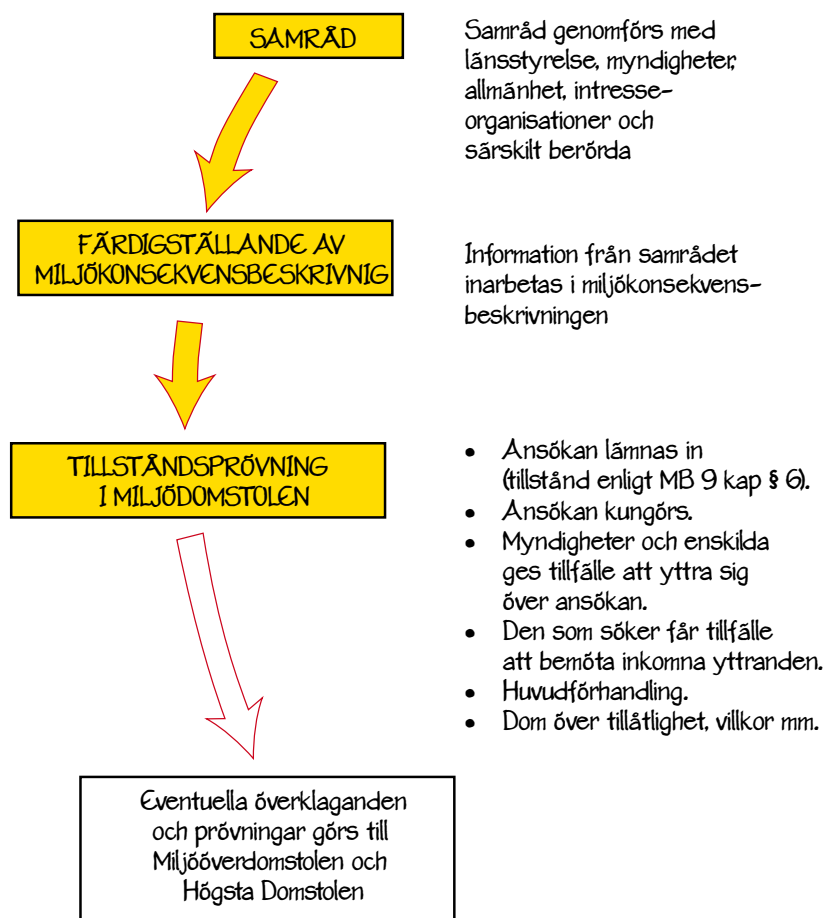
I november 2003 lämnade Svevind in tillståndsansökan med MKB till Miljöödomstolen (MD). MD avvisade målet i september 2005 p.g.a. brister i det tidiga samrådet. Domstolen betonade i beslutet att avvisningen inte hade att göra med sakfrågan utan enbart grundades på formella skäl.

Svevind valde därför att göra en ny ansökan enligt 9 kap MB. Arbeten med den nya ansökan startade med ett nytt samråd enligt 6 kap 4 §. Det nya samrådet inleddes i slutet av september 2005 och pågick fram till början av december 2005.

Inför den nya ansökan 2005 hade motståndet till projektet formerat sig och bildat "Föreningen bevara Gabrielsberget/Nätverket för Aspfjellets bevarande".

Samråd

Den 28 september 2005 hölls ett möte med länsstyrelsen i Västerbottens län där Svevind informerade om samrådsplanerna och redovisade avsikten med ansökan och samrådsprocessen. Även länsstyrelsen i Västernorrlands län var inbjuden till detta möte.



3.1.2 Schematisk redogörelse över prövningsprocessen enligt MB.

För större projekt krävs samråd med en större krets av intressenter. Ett informationsblad om projektet med bifogat svarsformulär skickades därför den 4 oktober till:

- Alla som ägde fastigheter i eller inom avstånd av 1 km från verksamhetsområdet.
- Permanent och tillfälligt boende inom 2 km från närmast planerade vindkraftverk.
- Övriga rättighetsinnehavare inom området, till exempel jaktlag.
- Ägare till fastigheter som berörs av någon av föreslagna alternativa väganslutningar.
- Vilhelmina norra sameby och Byrkije reinbeitedistrikt.
- Organisationer.
- Nordmalings och Örnsköldsviks kommuner.

I det fortsatta samrådet ingick ett öppet möte den 10 november 2005 i Rundvik, där projektet och ett utkast till MKB presenterades. Mötet annonserades i de regionala tidningarna samt på Svevinds hemsida. Alla intresserade fick därvid möjlighet att ta del av projektplanerna. Dessutom gav mötet tillfälle att lämna synpunkter direkt till projektets representanter.

Skriftliga synpunkter kunde lämnas till Svevinds advokat fram till 1 december 2005. Totalt inkom ca 50 skriftliga yttranden.

Ingen myndighet eller företag framställde någon synpunkt i sak. De synpunkter som framfördes inkom från enskilda respektive föreningar och liknande sammanslutningar. Synpunkterna berörde olika ämnesområden. Utöver rena miljöaspekter framfördes också frågeställningar av privatekonomisk natur respektive social och samhällsekonomisk karaktär.

Färdigställande av MKB

De yttranden som kom in granskades och bemöttes till viss del i MKB för projektet, som färdigställdes den 17:e januari 2006.

Den 27:e januari 2006 lämnade Svevind in en ny ansökan till Miljööverdomstolen om tillstånd att uppföra vindkraftverk på Gabrielsberget enligt MB 9 kap 6§.

Tillståndsprövning i MD, MÖD och HD

Miljööverdomstolsförhandlingar i ärendet ägde rum i oktober 2006 och pågick under fyra dagar. Den 12 december 2006 beslutade MD att ge Svevind tillstånd att uppföra anläggningen. Tillståndet överklagades av enskilda och Sveriges ornitologiska förening till miljööverdomstolen, som höll förhandling i målet den 17-20 september 2007.

Den 25 oktober 2007 avslag miljööverdomstolen (MÖD) samtliga överklaganden. Enskilda sakägare och andra överklagade därefter MÖDs beslut till högsta domstolen (HD).

Den 24 juni 2008 fattade HD beslut om att inte ge prövningstillstånd för överklagandena i ärendet. Detta innebär att miljööverdomstolens dom från 2006 stod fast.

Förankring

Vindkraftutbyggnaden på Gabrielsberget är väl förankrad hos lokala, regionala och nationella myndigheter som samtliga förordar projektet.

Vindkraftsetableringen är i linje med Västerbottens läns regionstrategiska satsningar i arbetet för hållbar utveckling och kommer att uppfylla en stor del av det regionala planeringsmålet för vindkraft i Västerbottens län.

Svevind:s uppfattning är att de flesta i Nordmalingstrakten är positivt inställda till projektet, något som bl. a. indikeras av den stora blocköverskridande majoritet som antog detaljplanen i fullmäktige.

Svevind är ett av de första vindkraftsföretagen som föreslagit återbäring till bygden genom att avsätta en del av intäkterna till en fond för bygdens utveckling. Fondens medel ska användas till ändamål som främjar näringsliv eller service i bygden, en god livsmiljö eller på annat sätt är till nytta för bygden.

Trots detta organiserades tidigt ett aktivt motstånd mot vindkraftsutbyggnaden, vilket i kombination med långa handläggningstider lett till en kraftigt utdragen tillståndprocess.

3.2 Dragaliden

Samordnad tillståndsprocess

Liksom för Gabrielsberget har tillståndsprocessen enligt MB och enligt PBL delvis samordnats för Dragalidenprojektet.

Samråd

Samråd enligt bestämmelserna i 6 kap MB för stora Markbygdenprojektet inleddes i oktober 2006, då ett inledande samrådsmaterial skickades ut. Under oktober 2006 hölls också informationsmöte med länsstyrelsen i Norrbottens län och Piteå kommun samt samrådsmöte med allmänheten. Under hösten 2006 fram till sommaren 2007 togs en förstudie fram för hela Markbygdenprojektet, som också utgjort samrådshandling.

Inför ansökan för pilotprojektet på Dragaliden hölls löpande kontakter med bl. a. Piteå kommun, fastighetsägare, närboende och renskötare. Samråd enligt 6 kap MB inleddes i mars 2007 och pågick fram till slutet av maj 2007. Nedan redovisas samrådets olika delmoment i punktform.

- Samrådet för pilotprojektet Dragaliden inleddes vid ett möte i Strömnäs den 1:a mars 2007 där projektet presenterades för närboende, fritidshusägare, fastighetsägare och renskötare.
- Den 5:e mars 2007 skickades ett samrådsmaterial ut. Utskicket gick till ägare av samtliga bostadshus inom ca 4 km från närmaste möjligt verk och alla ägare till fastigheter inom 1 km från närmaste verklokalisering. Med detta utskick bifogades även minnesanteckningarna från mötet i Strömnäs.
- Den 4 april 2007 hölls ett möte om Dragalidenetableringen med länsstyrelsen i Norrbottens län och Piteå kommun. Där framkom att såväl kommunen som länsstyrelsen (och även Boverket) förordade att detaljplan skulle upprättas och att tillståndsansökan skulle göras enligt 9 kap MB.
- Fram till och med 26 april 2007 inkom skriftliga yttranden i det förberedande samrådet.
- Den 28:e april 2007 kungjordes samrådet genom annonsering i de två dagstidningar med störst täckning i området - Piteåtidningen och Norrbottenskuriren.

- Den 2:a maj 2007 sändes en särskild inbjudan till samrådsmöte per post till berörda fastighetsägare.
- Den 2 - 23 maj 2007 var förslag till MKB /samrådshandlingen ute på remiss.
- Den 10:e maj 2007 hölls ett öppet samrådsmöte i Koler Skola om etableringsplanerna.

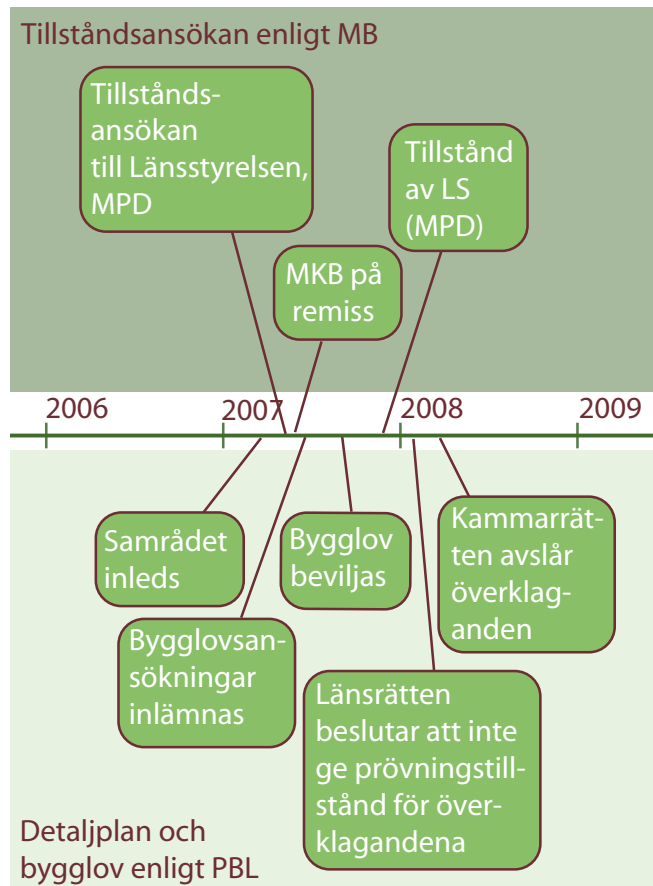
Färdigställande av MKB

MKB:n färdigställdes i juni 2007 och reviderades i september samma år.

Tillstånd enligt Miljöbalken

Den 29:e juni 2007 lämnade Markbygden Vind AB (MVAB) in ansökan om tillstånd till länsstyrelsens miljöprövningsdelegationen för att få anlägga och driva tolv vindkraftverk på Dragaliden enligt MB 9 kap 6§. Ansökan reviderades i september 2007 med anledning av att länsstyrelsen begärde in komplettering. Inget sammanträde hölls.

Ansökan kungjordes i november och ett antal yttranden inkom under samma månad.



3.2.1 Tillståndsprocessen för de 12 verken i Dragaliden tog ca 1 år. Räknat från när samrådet för hela Markbygdenprojektet inleddes tog processen ca 1,5 år.

Den 19 december 2007 beslutade miljöprövningsdelegationen att ge bolaget tillstånd att uppföra anläggningen. Tillståndet överklagades av enskilda och Jägarnas Riksförbund (denna jägarorganisation organiserar endast en marginell del av kommunens jägare), Piteå viltvårdsavdelning, till Miljödomstolen som hållit förhandling. Även MVAB klagade på beslutet avseende verkställighetsförordnande och villkoret om säkerhet.

Den 26 februari 2008 avslog Miljödomstolen samtliga överklaganden och förordnade att tillståndet skulle gälla omedelbart. MVAB:s yrkande om verkställighetsförordnande fick därmed gehör.

MVAB:s yrkande om annan säkerhet lämnades utan bifall av först miljödomstolen och senare miljööverdomstolen.

Tillstånd enligt PBL

Som nämnts ovan ansåg kommunen inledningsvis att det behövdes en detaljplan för Dragaliden. Efter ett tag upptäckte man att det skulle ställa till oförutsedda problem. En detaljplan, som juridiskt utvecklats för stadsbebyggelseändamål, innebär att det krävs tillstånd från polisen för att få jaga med skjutvapen i området.

På basis av PBL 5 kap 18 § bedömde kommunen att frågorna kunde lösas genom bygglovsanmälan, istället för detaljplaneförfarande. Detta i och med att installerad effekt för etableringen är under 25 MW och i och med att bolaget också gick in med en frivillig tillståndsansökan enligt MB. Kommunen såg det som otympligt att ha ett så stort område detaljplanlagt, särskilt som det inte var någon stor intressekonflikt om markanvändningen i området.

Bygglovsansökan för Dragaliden lämnades in till Piteå kommun, miljö- och byggkontoret, den 8 juni 2007.

Samrådsmöte enligt PBL hölls av kommunen den 28 juni i Koler tillsammans med information om påbörjat tillståndsärende och ansökan enligt MB, som hölls av Sjevind.

Den 21:a augusti 2007 gav Piteå kommun bygglov för etableringen av vindkraft på Dragaliden.

Överklaganden

Bygglovet överklagades av Jägarnas Riksförbund och enskilda till länsstyrelsen.

Den 21 december 2007 beslutade Länsstyrelsen att inte pröva överklagan. Beslutet överklagades av Jägarnas Riksförbund (en mycket liten jägarorganisation, medan den stora jägarorganisationen inte överklagade), som yrkade att beslutet undanröjdes, till länsrätten.

Den 18 januari 2008 beslutade länsrätten att inte pröva Jägarnas Riksförbunds besvär. Beslutet överklagades av Föreningen Kolerbygdens Landskapskydd och enskilda till kammarrätten i Sundsvall.

Den 15 februari 2008 beslutade kammarrätten att inte ge prövningstillstånd och avvisade överklagandena, i enlighet med länsrättens avgörande.

Förankring

Etableringen av vindkraft på Dragaliden är väl förankrad hos lokala, regionala och nationella myndigheter, som samtliga förordar projektet. Stora delar av markbygdenområdet har av länsstyrelsen i Norrbottens län redovisats som utredningsområde för riksintresse vindkraft.

Vindkraftetableringen har ett stort stöd av den lokala befolkningen. Stödet grundar sig till viss del i de förväntade positiva samhällseffekterna för regionen runt en storskalig vindkraftetablering. Lokala referensgrupper har bildats av befolkningen i området. Dessa grupper har också fungerat som planeringsstöd för projektet, vilket innebär en högre ambitionsnivå utöver lagstiftningens samrådskrav. Lokal delaktighet och engagemang i planeringsprocessen har bidragit till en förenklad och påskyndad tillståndsprocess.

Relativt många fritidsboende i och kring fritidshusområdet Bänkerudden är dock negativa eller tveksamma till projektet.

Referensgrupperna i samarbete med Markbygden Vind AB har tagit fram ett förslag på återbäring till bygden genom att avsätta en del av intäkterna till en fond för bygdens utveckling. Fondens medel ska användas till ändamål som främjar näringsliv eller service i bygden, en god livsmiljö eller på annat sätt är till nytta för bygden.

Vindkraftsetableringen på Dragaliden går även helt i linje med det regionala utvecklingsprogrammet för hållbar framtid i Norrbotten. Norrbotten vill ligga i framkant i arbetet med förnybar energi och miljöteknik. Norrbotten vill också arbeta strategiskt för att stärka den miljödrivna näringslivsutvecklingen, för att bl. a. klara energiomställningen.

4 Aktörernas syn

4.1 Gabrielsberget

Handläggare

Nedan redogörs för myndigheternas reflektioner kring tillståndsprocessen för Gabrielsberget.

Intervjuade personers roller i processen

Åsa Laurell har varit Länsstyrelsens handläggare för ärendet i samband med den nya ansökan enligt MB som inleddes med samråd i september 2005. Hon var också med vid syn av området samt vid domstolsförhandlingen.

I den första tillståndsansökan för Gabrielsberget, som inleddes 2003 och avvisades i domstolen 2005 var Åsa Laurell inte med. Många diskussioner, som ledde fram till utformningen av anläggningen, skedde under den första omgången. Samråd och diskussioner kring våtmarker handlades av Katarina Jonsson (för närvarande tjänstledig).

Sune Högländer är översiktsplaneansvarig i Nordmalings kommun. Han var föredragare för fullmäktige angående projektet på Gabrielsberget, anordnade studieresa, temakväll samt svarade för kommunens allmänna ställningstagande kring projektet.

I tillståndsgivningen har Högländer försvarat kommunens officiella ställning till projektet. Efter omtaget i processen har Högländer inte varit så delaktig i ärendet. Då är det mest Arne Nilsson, som nyligen gått i pension, som arbetat med ärendet från kommunens sida.

Samråd

Samrådsunderlag

Respondenterna anser att samrådsunderlaget generellt var fullt tillräckligt. Svevind upplevs ha tänkt till då det gäller den beskrivande delen.

Svevind hade goda ambitioner även när det gällde samråd med allmänheten, men rutinerna kring detta var inte riktigt utarbetade.

Studieresa och informationskväll

För att öka kunskaperna om vindkraft anordnade kommunen en studieresa till en vindkraftetablering utanför Örnsköldsvik, där även motståndare var på plats.

Därefter ordnade kommunen en informationskväll kring vindkraft, där man bjöd in både de som var för och emot vindkraften, vilket gav en intressant debatt.

Bemötandet av synpunkter

Både länsstyrelsen och kommunen upplever att bemötandet av synpunkter/samrådsyttranden har fungerat bra. En viktig del i länsstyrelsens synpunkter var beaktande av våtmarker. Från kommunen har det inte varit så många yttranden. Efter att beslutet hade fattats så har intresset och engagemanget från politikerna varit ganska litet. Högländer tror att det kanske beror på att kunskaperna kring vindkraft är begränsade.

Sammantagen bild av samrådet

Åsa Laurell anser att samrådsförfarandet blev hackigt på grund av att det fanns brister i det första samrådet. Verksamhetsutövaren är ansvarig för att samråda tillräckligt, men länsstyrelsen har också en vägledande roll i detta. Miljödomstolen var inte nöjd med samrådet i den första omgången. Detta har man dragit lärdom av och i den andra omgången var man mycket medvetna.

Det som brast i den första omgången handlade, enligt Åsa Laurell, om samrådet med vägföreningen och jaktföreningen. Det räckte inte att samråda med ordföranden i föreningen. Det är därför viktigt att verksamhetsutövaren redar ut vad som gäller i sådana frågor.

Länsstyrelsen bör också vara tydlig med att det är viktigt att reda ut sådana saker.

Det är viktigt att verksamhetsutövaren är tydlig, ärlig och öppen. Det är viktigt att visa att man lyssnar och reagerar på synpunkter, även om man naturligtvis inte kan gå alla tillmötes.

Handläggning och prövning

Länsstyrelsen anser att materialet i ansökan var ambitiöst och höll bra standard, vilket de också framfört i domstolsförhandlingen. Länsstyrelsen har hävdad betydelsen av våtmarkerna. Det blev också ett villkor i domen att anläggandet av vägar ska ske i samråd med tillsynsmyndigheten. Miljödombstolen delegerade 6 punkter till tillsynsmyndigheten.

Kommunikationen med projektörsgruppen under prövningsprocessen har upplevts som tydlig och bra.

Detaljplanen för Gabrielsberget antogs med stor majoritet i kommunfullmäktige.

I de berörda byarna vid Gabrielsberget var vissa för och vissa emot. Respondenterna tror att en del av motståndet kan kopplas till den modell för ekonomisk ersättning till markägare som användes. Som ersättningarna var utformade fick de som äger mark som gränsar till mark med planerade vindkraftverk ingen ersättning. Idag är ersättningsystemen ofta utformade på ett bredare sätt.

Domstolsförhandlingarna

Såväl kommunen som länsstyrelsen upplevde domstolsförhandlingen i ärendet som kaotisk. Den innehöll mycket personangrepp och osakligheter, som gjorde den spretig och långdragen.

Det var väldigt känslomässigt från motparten, medan sökanden (Svevind) upplevdes vara sakliga.

Under förhandlingen förekom mycket detaljsynpunkter kring t ex bullerberäkningar och utformning av ansökan och MKB.

Människor måste få komma till tals, men en domstolsförhandling är ett formellt forum, som kanske inte fungerar för alla. Domstolen var väldigt tillåtande till utsvävande uttalanden. En del motparter hade svårt att hålla isär hur samrådet hade gått till i den första omgången från det nya samrådet.

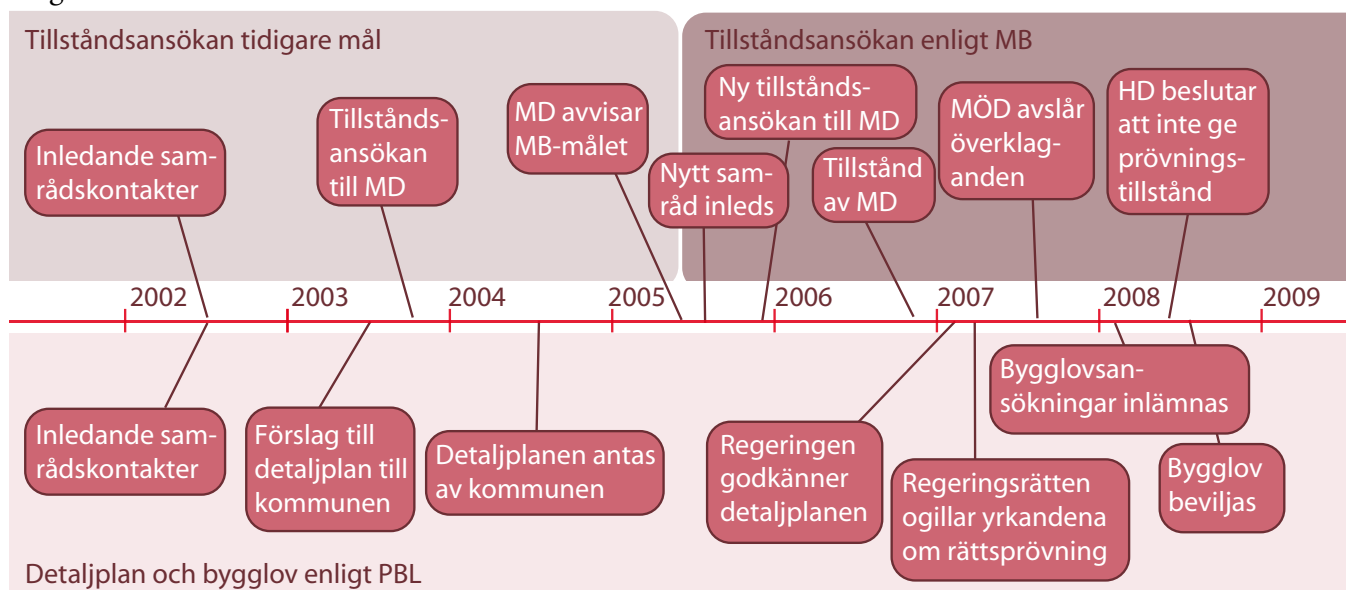
I de nya förhandlingarna, efter omtaget i processen, höll kommunen kvar vid sitt officiella ställningstagande. Det blev i princip inte heller någon ändring i länsstyrelsens synpunkter.

De som överklagat länsstyrelsens beslut avseende Gabrielsberget har lämnat in långa inlagor, samt begärt och fått tidsansänd för att ta fram dessa. Länsstyrelsen har yttrat sig om inlagorna. Från länsstyrelsen har det ändå fungerat smidigt.

Lärdomar och reflektioner

Motståndarna till etableringen utnyttjade systemets alla möjligheter att överklaga. Det har inneburit att processen har blivit utsträckt i tid och kostsam. Respondenterna anser att processen behöver renodlas, och framhåller att regeringen också vidtagit åtgärder för att förenkla processen, t. ex. med de nya reglerna där man fokuserar på en prövning, enligt MB. Förhoppningen är att de nya reglerna från 1 augusti 2009 kommer att göra att det blir bättre för alla intressenter. Nu blir det möjligt att lägga allt krut på en process.

Kravet på detaljplan försvinner i alla fall då det inte finns andra konkurrerande verksamheter/byggnader, som man vill uppföra i området. I skogslandskap faller detaljplanekravet bort helt, förklarar Laurell.



4.1.1 Tidlinje för vindkraftetableringen på Gabrielsberget.

Övergripande lärdomar och reflektioner

Länsstyrelsen:

- Att vara noga från början. Främst från bolaget, men även att länsstyrelsen är med och guidar.
- Det är viktigt att vara tydlig och rak både från bolaget och från länsstyrelsen.
- Att kunna förhålla sig till personer som går över gränsen och exempelvis går till personangrepp. Det är viktigt att vara saklig, rak och att sätta en gräns för vad som är ok att säga.
- Att visa förståelse och respekt för att en vindkraftetablering kan röra upp mycket känslor och oro hos berörda, men samtidigt hålla sig till sakfrågorna (gäller både myndigheter och projektörer). Känslorna kan t ex handla om:
 - avundsjuka när det gäller verkplacering och ersättning till markägare
 - förändringar när det gäller t ex buller och den visuella påverkan.
 - ”not in my backyard”.
- Processen har varit bra på så sett att länsstyrelsen har fått gehör för att undvika att bygga vägar på våtmark. Det fungerar att domstolen delegerar vissa punkter till tillsynsmyndigheten att hantera i ett senare skede. Kommunikationen mellan bolaget och länsstyrelsen i dessa frågor pågår för fullt just nu.
- Det var bra att vara ute på plats och diskutera sakfrågor. Det ger bra underlag till domstolen. Det ger en lokalkännedom, som annars inte riktigt får utrymme i en domstolsförhandlingsformella former.
- Vid syn mjukas den formella tonen upp, vilket gör att en del personer lättare kan komma till tals.
- En förbättringsåtgärd skulle kunna vara att i processen erbjuda flera olika kanaler att komma till tals genom, eftersom människor har olika lätt att komma till tals och uttrycka sig i olika sammanhang. Kanaler kan t ex vara monter, telefon och syn.
- Projektören bör vara tydlig med att berörda kan komma in med synpunkter.

Kommunen:

- Att projektören verkligen tänker igenom processen. I det här fallet var tanken att samköra processerna enligt MB och PBL. Det gick inte i detta fall, eftersom det blev omtag av processen enligt MB. I den mån det går att samordna processerna, så är det bra.
- Processfrågorna är det viktigt att vara klar över. Exempelvis att länsstyrelsen som en myndighet måste ta ställning till projektet. Att myndigheten tycker något samlat är viktigt.
- De förberedande kontakterna är viktiga. Projektören måste lägga ned väsentliga utredningsresurser från början. Inte bara komma med en karta och fråga om det går bra att bygga vindkraft på ett ställe (som har förekommit, dock inte på Gabrielsberget). Det är bra att ha mer än ett möte med berörda myndigheter. Hela tiden ska initiativet vara hos projektören. Ju mer förberedande arbete projektören lägger ned, desto bättre.
- Materialet bör vara så fylligt som möjligt från början. Allt bör finnas med, t ex anslutning till kraftledning.
- Staten måste nog lägga ned ett antal miljarder kronor på att bygga ut kraftnätet. Där bör staten ta initiativ.
- Översiktlig planering för vindkraft är betydelsefullt. Att det är tydligt var kommunen vill ha vindkraften. Det är bra att kommuner i en region samverkar kring översiktlig planering av vindkraft, som de har gjort exempelvis i Umeåregionen.
- Kommunen bör inte gå till beslut för fort. Det är viktigt att känna efter lite först.
- Alla beslut som går att överklaga har överklagats. Motståndet har utnyttjat processens alla möjligheter att överklaga. De flesta kände frustration över att det drog ut på tiden så länge.
- Det är viktigt att projektören tänker igenom hela projektet från början till slut.
- Något som har varit bra i processen är att myndighetsfolket fått god inblick i tillståndsprocessen för vindkraft.

Övriga reflektioner

Länsstyrelsen anser att det ska bli spännande att se hur det blir i praktiken. Detta är en av de största vindkraftetableringarna i länet. Utfallet av projektet kommer att ge mer underlag för hur mycket man behöver utreda, t. ex. hur fågellivet påverkas, som var en stor fråga i förhandlingen.

Jämförelse med andra vindkraftprojekt

Tillståndprocessen för Gabrielsberget har varit otroligt komplicerad och långdragen med omprövningsrundor och det starka lokala motståndet. Det har varit stort engagemang både från positiva och negativa.

Processen för Bliekevare, med 20 verk i ett förfjällsområde i Dorotea, gick mycket smidigare. Förhandlingen i Bliekevare tog en förmiddag och sedan var det syn på eftermiddagen. Det var en markägarerepresentant med. Det gjordes inga överklaganden.

I Stor-Rotliden i Åsele skedde två överklaganden, men det var en smidigare process jämfört med Gabrielsberget. I det fallet handlade ett överklagande om att man skulle se vindkraftverken. Det andra överklagandet var en politisk diskussion om att man inte borde bygga vindkraft i Västerbotten, eftersom en stor del av energikonsumtionen sker söderöver. Dessa överklaganden fick inte gehör.

Jämförelse med andra typer av projekt

Järnvägs- och vägprocesser innehåller många steg. Sedan lagändringen i augusti i år upplever Laurell inte miljöprövningen som särskilt komplicerad.

Höglander på Nordmalings kommun gör en jämförelse med projekt Botniabanan. Botniabanan genom Nordmaling överklagades inte. Där lade kommunen ned mycket tid på att informera. Kommunen hade ett hundratal informationsmöten. Detta ledde också till att befolkningen blev välinformerad, vilket har varit positivt. Allmänheten ser fördelarna med järnväg. Många tycker dock att projektet har dragit ut på tiden. Botniabaneprocessen var klarare från början, men där anses miljödelen ha gått till överdrift. Detta leder i slutändan till att det blir en miljönöta pga. att projektet blir försenat.

Processen måste kunna gå snabbare. Det bör inte vara möjligt att överklaga in absurdum. Både Botniabanan och Gabrielsberget upplevs ha varit långdragna processer.

Tidsåtgång för planering av vindkraft behandlas i SOU från 2008. Där framgår att tiden från samråd till beslut i genomsnitt är ca 11-19 månader.

Projektörsgruppen

Nedan redogörs för projektörsgruppens reflektioner kring tillståndprocessen för Gabrielsberget.

Roller i processen

Mikael Kyrk har hållit i och samordnat projektet för Svevind. Han har varit mycket delaktig i presentationer av projektet för markägare, särskilt berörda, allmänhet och myndigheter. Arbetet har skett i nära samverkan med ÅF Infraplan, Enetjärn Natur och Advokatfirman Åberg & Co (efter att den första ansökan avvisades).

Stellan Lundberg var ÅFs uppdragsledare och arbetade främst med vindkraftparkens uppbyggnad i stort.

Tryggve Sigurdson skötte huvuddelen av ÅFs utredningsarbete. Tryggve Sigurdson har tidigare hjälpt Svevind med projekten i Hörnefors och Sikeå, som båda snabbt fått miljötillstånd. Därigenom kände han till vindkraftplaneringens grunder.

De juridiska uppgifterna hanterades först av Advokatbyrå Kaiding i Umeå (det första målet) och sedan av Åberg & Co i Stockholm. Efter det att ansökan lämnades in bistod Tryggve Sigurdson med utredningsexpertis och även i samrådet avseende den nya ansökan som lämnades in 2005. Han medverkade också med utredningsexpertis i den skriftväxling som skett i målet och som föredragande av bolagets utredningar under domstolsförhandlingarna.

Enetjärn Natur har medverkat som konsult sedan våren 2003 bl.a. på följande sätt:

- aktiv roll i de tre förhandlingar i miljödomstol/miljööverdomstol som projektet genomgån
- strategiskt ansvar i flera av de bedömningar som gällt anpassningar av projektet, bl.a. i samband med länsstyrelsens yttranden och krav och vid förhandlingar i miljödomstol
- naturinventering, fågelinventering, bedömning och kontakter i rennäringsfrågorna
- i samarbete med ÅF Infraplan utformat MKB

- tillsammans med ÅF Infraplan medverkat i Svevinds utformning av anläggningen, bl.a. vägsystemen
- formulerat förslag gällande fond för bygdens utveckling
- ansvar för exkursioner/syn som hållits med länsstyrelse, landshövding, domstolar och samebyar
- medverkat i utformning av yttranden och bemötanden från bolaget under hela tillståndsprocessen.

Advokat Nils Ryrberg på Advokatfirman Åberg & Co har varit ombud i den rättsliga processen, som påbörjades efter det att den första ansökan avvisades. I det initiala skedet har han biträtt bolaget i fråga om innehållet i ansökningshandlingarna och genomförandet av samrådsprocessen. Nils Ryrberg har därefter haft det rättsliga ansvaret inför och vid domstolsförhandlingarna vid prövningen enligt MB.

I det senare skedet har Nils Ryrberg också biträtt bolaget i samband med att detaljplanen och byggloven överklagades. Likaså i arbetet med att ansluta parken till nätet.

Planering och utredning

Planeringsfasen uppfattas ha skett både snabbt och med tillräckligt beaktande av både ekonomiska, tekniska och miljömässiga aspekter. Svevind hade mycket tidigt gjort en lokaliseringsstudie baserat på Hans Bergströms vindenergikartering och identifierat flera områden med motsvarande potential, men sett Gabrielsberget som det som hade både bäst totalekonomi och bäst genomförbarhet med tanke på olika skyddsintressen. Ett första gemensamt fältbesök genomfördes av projektgruppen den 28 april 2003. Denna gemensamma inventering lade grunden till projektets fortsatta framgång. Väl förberedda med flera kartskisser med möjliga utformningar framtagna av Stellan Lundberg kunde en mycket konkret planering av anläggningen ske med samtidigt beaktande av både miljövärden och teknisk-ekonomiska aspekter. Särskilt Stellan Lundbergs och Anders Enetjärns stora kunskaper om vägbyggande, geologi och miljö innebar att planeringen kunde göras på bästa sätt direkt. Anläggningens utformning har därefter inte genomgått någon större förändring. Även Mikael Kyrk, Tryggve Sigurdson och Tomas Strömberg var med vid inventeringen. De utredningsutmaningar som både projektörgruppen och

länsstyrelsen uppfattade som mest kritiska var:

1. Rennäringsfrågan
2. Hanteringen av de högt klassade våtmarkerna på berget, särskilt vid planeringen av vägsystemet.

Eftersom bergplatån ligger långt från närmaste bebyggelse uppfattades påverkan avseende ljud, skuggor och landskapsbild som ett mindre problem, men trots det nödvändigt att utreda. Det skulle dock visa sig att dessa frågor var de som skulle fördröja processen mest.

Lärdomar

- Det är bra och effektivt att arbeta med en brett sammansatt expertgrupp redan inledningsvis, istället för att utreda teknik, ekonomi och miljö separat.
- För stora vindkraftanläggningar som denna sker planeringen inte genom att utformningsalternativ för helheten ställs mot varandra, utan det är en stegvis process där lösningen växer fram.

Uppdraget innebar många frågor som utreddes för första gången i Sverige. När Gabrielsberget utreddes 2003 var det den största planerade vindkraftetableringen på land. Från att i tidigare projekt anlita extern expertis avseende ljud- och skuggberäkningar och fotomontage, kunde Svevind nu göra detta själva med hjälp av sin nyinköpta programvara Wind-Pro. Tryggve Sigurdson kvalitetsgranskade samtliga resultat, vilket gjorde att han fördjupade sig i både Naturvårdsverkets ljudberäkningsmodell, solhöjdsberäkningar, fotografi och perspektivlära. I samtliga dessa fall använde Sigurdson verktyget MS Excel och utvecklade egna beräkningsprogram. Den fördjupade kunskapen gjorde att han såg bristerna i de generella modellerna och att projektörgruppen därför kunde nyansera skrivningarna i miljökonsekvensbeskrivningen. Fortfarande bedömde projektörgruppen dock att ljud, skuggor och landskap inte skulle bli något problem i tillståndsprocessen.

Enetjärn Natur lade ned stort arbete på plats på berget, främst med fåglar och våtmarkspassager. Samtidigt gjordes en gedigen sammanställning av tidigare studier om vindkraft och rennärning. Denna sammanställning har kommit till nytta i många andra vindkraftsprojekt, inte bara Svevinds egna.

En erfarenhet av planerings- och utredningsfasen, som var väntad, var behovet att utreda rätt frågor till rätt nivå. Detsamma gällde samrådsprocessen och hur den skulle genomföras.

I fallet Gabrielsberget kan man ha synpunkter på Miljödomstolens resonemang att avvisa målet, anser Ryrberg. Det man tog upp var en brist i tidiga samrådet i det att alla inte fått vara med. Genom det utökade samrådet reparerades egentligen detta, genom att alla fick komma till tals. Nils Ryrberg drar en parallell med projektet Citybanan i Stockholm, där man visste från början att det var betydande miljöpåverkan. Där genomfördes samrådet som ett stort samråd.

Idag gör man inte samråd som en tvåstegsraket, utan om det är betydande miljöpåverkan, så genomför man ett stort samråd på en gång. Erfarenheterna som vi tog med oss från Gabrielsberget var att hellre samråda en gång för mycket än en gång för lite. Om man inte är säker på att det är ej betydande miljöpåverkan, så rekommenderar Ryrberg att ta det som ett utökat samråd på en gång. Därmed kan tid sparas.

Samråd

Första ansökan

Svevind anser att det var en komplicerad samrådsprocess. Samrådet var uppdelat i tidigt samråd och utökat samråd. Det tidiga samrådet gick inte att göra om.

Projektörsgruppen hade från de föregående projekten dragit lärdomen att information och tidiga kontakter med berörda var av största vikt. Trots att avståndet till boende och bebyggelse var mycket större på Gabrielsberget än i de föregående projekten genomförde Mikael Kyrk många tidiga kontakter med markägare, byalag och jaktlag, som uppfattades som de direkt berörda av projektet. Ett informationsblad delades också ut i byarna kring berget.

Under utredningsarbetet genomförde kommunen och Svevind ett stort samråd som samordnades mellan detaljplane- och miljöbalksärendena, även avseende det gemensamma samrådsmötet i Aspeå den 10 september 2003.

Under samrådsmötet i september 2003 fick projektörsgruppen intrycket att de närboende i huvudsak var intresserade av och positiva till vindkraftsprojektet.

Nya ansökan

Samrådshandlingarna, med det inledande samrådsmaterialet, gjordes lättfattliga och greppbara för den berörda allmänheten.

En vidare samrådsrets kontaktades tidigt och efter annonsering hölls ett än mer välbesökt samrådsmöte i Rundvik. Synpunkterna både på mötet och i det övriga samrådet var nu betydligt mer negativa till projektet. Synpunkterna avsåg nu mest effekter vi bedömt som mindre kritiska i utredningsarbetet, dvs ljud och landskapsbild.

Samrådsmötet i Rundvik var turbulent. En negativ minoritet kom att dominera mötet men finalen där den tysta majoriteten tog ordet upplevdes som välgörande. Med utgångspunkt från beslutet om betydande miljöpåverkan genomfördes samrådet som ett utökat samråd direkt, vilket sparade in såväl tid som pengar.

Samrådsyttrandena hanterades i en god ordning där det framförda hanterades efter förtjänst.

Lärdomar

Erfarenheten av denna process är att man inte får göra något fel i processen. Samrådet i den första ansökan underkändes eftersom vi (Svevind) inte hade med en skriftlig redogörelse av det tidiga samrådet. Trots att vi hade många samråd därefter. Slutsatsen vi har dragit är att det gäller att vara duktig på att informera och att ha många kontaktytor, t ex en hemsida med information.

ÅF summerar lärdomarna i följande punkter:

- Mycket viktigt att dokumentera samrådskontakter.
- Viktigt att kommunicera med de skeptiska personerna tidigt, för att undvika rykesspridning.
- För närboende är påverkan på boendemiljöer och landskapsbild mest känsligt oavsett storlek på de faktiska effekterna.

Anders Enetjärn gör reflektionen att den första fasen av MB-samrådet (miljöbalken) avgränsades för snävt och underkändes av miljödomstolen.

På grund av att det genomfördes ett utökat samråd för projektet delar inte Nils Ryrberg Miljödomstolens beslut att avvisa ärendet. Att förhandling hölls i flera dagar innan beslutet om avvisning tyder också på att det inte var något självklart beslut. Det är inte

rimligt att ställa krav på att verksamhetsutövaren ska hitta varje enskild medlem i t ex vägsamfällighetsförening och jaktklubb att samråda med. Hade Svevind annonserat detta hade det inte kunnat avvisas. Det enkla sättet att hantera detta är att annonsera samt att gå på fastighetsregister och det man får fram, menar Ryrberg. Har man rättsligt bildat en samfällighet är det denna förening som man ska samråda med och som har talerätt.

Ryrberg jämför med t. ex. vattendomsfall där kunskapsutövare skickas ut till de som sökanden identifierat och uppgett som sakägare. Om det är så att det finns sådana med nyttjanderätt som kan beröras, så uppmanas markägaren att meddela dem. Om dessa får någon skada av verksamheten så är det markägaren som de får klaga till.

Erfarenheten från Gabrielsberget har format mycket av det efterföljande arbetet. Det har blivit mer konkret i vad som gäller vid samråd. Svevind var en av de första i landet som ansökte för att uppföra en större vindkraftpark och har därmed fått ”ploga” mycket. Det var nytt för alla med sådana här parker.

Kretsen av berörda som fick kallelse till samrådet (i den andra omgången av MB-ärendet) kunde ha snävat in, reflekterat Anders Enejärn. Nu fick alla som äger en fastighet inom 1 km från den planerade anläggningen en kallelse, även om det gällde en jordbruksfastighet med bara skog. Pågående markanvändning på skogsmark påverkas inte av en anläggning som planeras på angränsande fastigheter.

Det kan t.ex. ifrågasättas om en av de aktiva motståndarna mot projektet – som äger skog på en grannfastighet – borde tydligare avstyrts som icke sakägare. Detta kunde tydliggjorts bättre av både bolaget och av domstolen.

Kommunen beslutade om att de ville ha detaljplan. Detta var förvirrande eftersom folk inte visste vilken process de var i, Plan- och Bygglagen eller Miljöbalken. Svevind gjorde en samordnad process mellan MB och PBL, vilket var positivt.

Det är positivt att man nu plockat bort kravet på detaljplan för många vindkraftärenden. Detaljplan är till för stadsplanering.

Handläggning och prövning

De dubbla processerna upplevdes som ett dåligt exempel på demokrati. Erfarenhetsmässigt är det detta som känts mest märkligt i prövningsprocessen.

Det fick också besvärliga följdverkningar på t. ex. jaktfrågan.

En viktig slutsats från den första tillståndsprocessen är att domstolen bör fatta beslut om avvisning med anledning av en inledande procedurfråga, om skäl finns för detta, innan hela förhandlingen genomförs. Nu ägnades fyra hela dagar åt en lång och segsliten förhandling om lokaliseringsfrågans alla aspekter utan att domstolen ens berörde detta i sitt avvisningsbeslut. Beslutet var i stället helt fokuserat på bristerna i samrådet. Detta är inte rimligt med hänsyn till att den sökande står för alla kostnader förenade med domstolens förhandling.

Kontakter med myndigheterna

På möten med handläggande myndigheter har Svevind sett det som viktigt att ha bra utredningar med sig. Svevind tog bland annat tidig kontakt med länsstyrelsen.

Dialogen och kontakterna med myndigheterna har varit mycket bra. Länsstyrelsen har från början sett detta projekt som angeläget att genomföra.

Konsulternas direktkontakter med myndigheterna har främst skett i samrådsskedet, samt i informella kontakter avseende synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningens struktur och detaljer. När ansökan väl lämnats in har kontakterna i huvudsak skett via Svevinds juridiska ombud.

Vägen att hålla myndigheter och andra informerade om utvecklingen visade sig fungera ganska bra. Tid för huvudförhandling kunde informellt och relativt snabbt bestämmas. Remissmyndigheterna var hela tiden med i processen och deras inspel i processen innebar inga överraskningar.

Domstolsförhandlingarna

Domstolsförhandlingarna var en ny upplevelse. Svevind överöstes med allt möjligt i form av halvspaningar och annat. Detta medförde mycket extraarbete och osäkerhet hos myndigheterna. Förhandlingarna präglades också av mycket känslomässiga utspel. Detta kan ha påverkat domstolen.

Mikael Kyrk blev bland annat satt under sanningsförsäkran, vilket upplevdes som en mycket märklig situation. I förhandlingarna fanns många inslag av rättshaveri.

En lärdom av domstolsförhandlingarna är att det är en fördel om kunskapsnivån hos företrädarna för motparten är högre. Domstolen bör även vara tydlig

och snabb på att stoppa personer som inte håller sig till ärendet eller ämnet. Tiden för domstolsförhandlingarna bör användas effektivt och kring ämnen som rör målet.

Överklaganden

Det är angeläget att sakägarbegreppet definieras tydligare. Erfarenheten från processen kring Gabrielsberget visade att miljödomstolen intog ett väl generöst förhållningssätt gentemot motparterna. Som nämnt ovan är det t.ex. inte rimligt att ägare till jord- och skogsbruk som inte berörs direkt av anläggningen ska betraktas eller behandlas som sakägare.

I samband med överklagandena fick åtskillig tid sätas av för att hantera den extrema pappersvolymen som några på sakägarsidan tillförde målet i alla tre instanserna.

Åtgärder för att minska okynnesöverklaganden bör övervägas av staten, kanske i form av ett avgiftssystem. I Tyskland är en överklagan förenad med en kostnad för organisationen. Med ett sådant förhållningssätt kräver staten att organisationerna verkligen väljer sina strider. Det nuvarande systemet i Sverige gör att det kan vara svårt att förutsäga för en sökande om det ska bli en "strid" med miljöorganisationerna. Det beror idag helt på om enskilda "eldsjälar" inom organisationerna väljer att obstruera.

Tillståndsprocessen som helhet

Svevind

Det var en väl utdragen process. Det blev en märklig affär, som nog inte kommer att upprepas. Svevind fick "ploga vägen". Otydligheten i miljölagstiftningen kring vad som krävdes i samrådet har kostat enorma pengar.

Det som har varit bra med processen är att vi har fått lära oss att hantera sådana här frågor. Bland annat lade det grunden för Markbygdenprojektet och arbetssättet där. Två viktiga saker är relevant information samt öppenhet och transparens mot alla. Tanken på referensgrupper, som finns med i arbetssättet i Markbygden, föddes.

ÅF Infraplan

Den nyttjade tillämpningen av den lagstiftningensliga processen har oavsiktligt bidragit till polarisering och utkristallisering av förespråkare och motståndare. Med bättre delaktighet minskas risken för sådan

polarisering, samtidigt som nyttorna för berörda parter bättre kan tas tillvara.

Processen för Gabrielsberget uppfattas med marginal ha uppfyllt lagstiftningens krav, vilket framgår av de tillstånd som givits. Utredningsarbetet har genomgående hållit hög kvalitet, vilket också gör att materialet använts i olika vindkraftsutbildningar. Trots detta kom tillståndsprocessen att ta mycket lång tid och överklagades i varje led. Analysen av detta är att det är annat än det sakliga som bidragit till motståndet. Argumentationen mot projektet var både överdriven och osaklig, vilket fortfarande 2009 kan ses på motståndsföreningens hemsida. En del av dessa argument bemöttes, men långt ifrån alla. Anledningen till att motståndet fick grogrund kanske är att man inte uppfattar nyttan med projektet, vare sig för den egna personen eller för samhället. Det kan också röra sig om en avundsjuke mot de personer som gynnades ekonomiskt genom markarrendeavtalen. En unik aspekt med detta projekt är också ovanligt engagerade, men orutinerade motståndare. Med professionell juridisk hjälp till motståndarsidan hade sannolikt tillståndsprocessen snabbats upp.

Enetjärn Natur

Något som lyfts fram som positivt är att vindkraften fick ett första tydligt ansikte i Västerbotten med projekt Gabrielsberget. Projektet har bl.a. fört upp frågorna om omställningen av energisystemet på bordet regionalt. Det blev för första gången tydligt att vindkraften kunde få betydelse också i det här länet. Det har också blivit tydligt att det finns en stark vilja från politiker på lokal och regional nivå att främja en övergång till bl.a. vindkraft.

Den allt överskuggande synpunkten, angående vad som kunnat fungera bättre, är att tillståndsprocessen i sin helhet varit alldeles för utdragen och komplicerad. Förutom omtaget i och med att ansökan förkastades innebar den nya ansökan en alldeles för lång process. Generellt bör domstolen (-arna) korta sina handläggningstider. Detta kan dock inte genomföras utan att bemanningen vid domstolarna stärks. Trots att det är den sökande som betalar för hela tillståndsprocessen i domstolen, så har Enetjärn uppfattat det, är tidsutdräkten i hanteringen väldigt stor. Den sökande kan uppleva en obalans i det att man å ena sidan själv investerar väldigt mycket pengar i tillståndsprocessen (tillståndsavgifter, egen tid och utredningar) medan å andra sidan den prövande myndigheten inte har några tidsramar att förhålla sig till.

Den negativa opinionen fick för stor slagsida i media. Vindkraft var för nytt och media hade för lite erfarenhet för att kunna granska de olika argumenten, dessutom hade inte bolaget i det här skedet någon medveten strategi gällande media.

Advokatfirman Åberg & Co

Samspelet med projektet (bolaget och övriga konsulter) var mycket bra och givande.

Utifrån de förutsättningar som gavs av regelverket är det svårt att peka på något som kunde fungerat bättre. Genom de genomförda lagändringarna har processen i någon mån snabbats upp och framförallt förenklats genom att dubbelprövningen försvunnit.

Ytterligare råd/förbättringsåtgärder

Det finns behov av förbättringsåtgärder när det gäller allt som ligger vid sidan om/i förlängningen av processen, när det gäller anslutning av vindkraftparken till elnätet. Här måste ellagstiftningen ses över och göras enklare.

Jämförelse med andra projekt

Tillståndsprocessen för Gabrielsberget var mycket komplex. Delvis handlar det om lagstiftningen, som dels var komplex, med både PBL och MB, och dels genom att lagstiftningen ändrades under resans gång.

Handläggningen av tillstånd för vindkraft har ju ändrats sedan Gabrielsberget prövades. Idag är det kommuner och länsstyrelser som hanterar ansökningarna. Enetjärns erfarenheter är att länsstyrelserna också har långa handläggningstider, men att man som sökande har mer inblick i processen och motiven bakom eventuella kompletteringskrav. Det upplevs vara mer accepterat att ha en direkt kontakt med handläggaren på länsstyrelsen eller kommunen än med miljödomstolen.

Det är viktigt att även handläggarna är väl samordnade med varandra och att deras personliga inställning till vindkraft inte präglar handläggningen.

Vid en jämförelse mellan tillståndsprocessen för vindkraft och andra typer av projekt, upplevs ingen egentlig skillnad mer än att det t ex i vattenmål enligt 11 kap ofta finns med etablerade sakägarembud på motsidan. Detta brukar medföra att en del avarter i sakägarnas talan utgår, vilket i sin tur kan förenkla och snabba upp processen. Domstolarnas handläggningstider brukar vara ungefär desamma.

4.2 Dragaliden

Handläggare

Nedan sammanfattas intervjuer angående tillståndsprocessen för Dragaliden med berörda handläggare på länsstyrelsen i Norrbottens län respektive på Piteå kommun.

Intervjuade personers roller i processen

Kenneth Fors har varit handläggare för beredning av ärendet på länsstyrelsen i Norrbottens län. Miljöprövningsdelegationen, en fristående del av Länsstyrelsen, har fattat beslutet.

Tomas Öman är byråinspektör på miljö- och byggnämnden, som är tillståndsmyndighet på länsstyrelsen. Han är den tjänsteman som hållit i trådarna för ärendet enligt MB. Tomas har presenterat ärendet för nämnden, eftersom det är flera på kontoret som är inblandade, och författat yttranden när nämnden har yttrat sig till länsstyrelsen.

Per Lidström är utredningsingenjör och har arbetat med kommunens översiktsplan där vindkraftsområden, som Dragaliden, ingår. Han har haft en huvudroll i arbetet med planfrågorna kring ärendet samt handläggning och prövning av ärendet enligt PBL.

Inledande samrådsmaterial

Både länsstyrelsen och kommunen tycker att det på det stora hela fungerade ganska bra. Broschyren som delades ut till boende och även till miljö- och byggnämnden var enkel och lättförståelig. Den gav en allmän information om projektet.

Eftersom Dragaliden är en del av ett större vindkraftsprojekt i Markbygden har man på kommunen behövt sortera in handlingar för de olika delprojekten (Dragaliden, Storblåtiden och Stora Markbygdenprojektet).

Många saker har gått in i varandra. Allt som har kommit till huset har man kallat Piteå kommun. Det är önskvärt att man håller isär kommunens olika roller, d.v.s. den roll som miljö- och byggnämnden har som tillståndsmyndighet respektive den roll som Piteå kommun har i planärendet. Det är därför viktigt med god struktur och välstrukturerat material.

Samrådsmöten

Samrådet med länsstyrelsen har till stor del skett skriftligen. Länsstyrelsen fick ganska fylligt underlag av projektören och mycket kunde hanteras skriftligen. På så vis sparade man tid jämfört med om man skulle hittat mötesdatum då alla kunde träffas.

Kommunen har varit med i samrådsmötena utifrån flera olika roller: Översiktsplan och tillståndsfrågor, detaljplanefrågor samt bygglov.

Av logistiska och tidsmässiga skäl har man försökt samordna möten rörande prövning enligt PBL respektive MB. Här är det bra om man är tydlig i dagordningen när man behandlar PBL respektive MB. Det är dock ingen lätt uppgift att tydligt hålla isär rollerna då det under information om t ex byggplanerna kan komma frågor som rör MB och vice versa.

Det har ibland varit lite rörigt på mötena. Exempelvis på samrådsmöten, där olika personer från kommunen deltagit, har rollerna blandats ihop. Det skulle därför vara bra om man på möten, liksom när det gäller samrådsmaterial, höll isär kommunens olika roller.

Kommunens översiktsplanarbete kom igång parallellt med sökandens samrådsmöten enligt MB. Timingen var bra, men samtidigt rör det till det med samrådsmötena för de parallella processerna. Om översiktsplanen varit tidigare hade det å andra sidan blivit många möten ganska tätt inpå varandra.

Bemötande av samrådssynpunkter

Både kommunen och länsstyrelsen tycker att det har fungerat bra. Alla som har presenterat ärendet har varit lyhörda för synpunkter. När nämnden yttrat sig enligt Miljöbalken, önskat kompletteringar eller ytterligare utredning, så har sökanden/projektörgruppen beaktat synpunkterna och redovisat hur man ser på saken. I det stora hela har man arbetat seriöst och professionellt. Samrådsredogörelsen var också ganska fyllig.

Helhetsbild av samrådet

Både länsstyrelsen och kommunen är av åsikten att det har varit ett väl fungerande samråd. Det har fungerat som det ska.

Komplementet med referensgrupper hade bidragit till bred kunskap om projektet och betydande grad av delaktighet för närboende och verksamheter.

Handläggning och prövning

Ansökan enligt MB lämnades in till länsstyrelsen i slutet av juni. Länsstyrelsen begärde in komplettering och beslut togs strax innan jul. Handläggningstiden var ganska rimlig. Den hade möjligen kunnat kortas någon vecka.

Kontakter med projektören skedde mest via mail och telefon. Det var en ganska normal process.

Tillståndsärendet på kommunen har fungerat bra. Kommunen har avsatt resurser för ärendet och vindkraften har varit en prioriterad fråga. Före ansökan enligt MB lämnades in till länsstyrelsen har det skett underhandskontakter med miljö- och byggnämnden, där man har fått ta del av handlingar på ett tidigt stadium. I detta inofficiella samråd har synpunkter, förslag och råd getts. Sedan ärendet inkommit till länsstyrelsen och kungjorts skickades det till Piteå kommun och till miljö- och byggnämnden för yttrande.

I inledningsskedet av ärendet, under våren 2007, ansåg kommunen att det behövdes en detaljplan för Dragaliden. Efter ett tag upptäckte man att det skulle ställa till problem i och med att en detaljplan innebär att det krävs tillstånd från polisen för att få jaga med skjutvapen i området. Detta hänger samman med att reglering av detaljplaneinstrumentet primärt har utformats för bebyggelse i städer och tätorter. På basis av PBL 5 kap 18 § bedömde kommunen att frågorna kunde lösas genom bygglovsanmälan. Detta eftersom den installerade effekten för etableringen var under 25 MW och i och med att bolaget också gick in med en frivillig tillståndsansökan enligt MB. Det kändes otympligt att ha ett så stort område detaljplanlagt och det rådde ingen stor intressekonflikt om markanvändningen i området.

Byggloven upplevs ha flutit på relativt bra. Samrådsmöte enligt PBL hölls av kommunen den 28 juni i Koler tillsammans med information om påbörjat tillståndsärende och ansökan enligt MB, som hölls av Svevind.

Bygglovets gavs den 21 augusti 2007.

Överklaganden

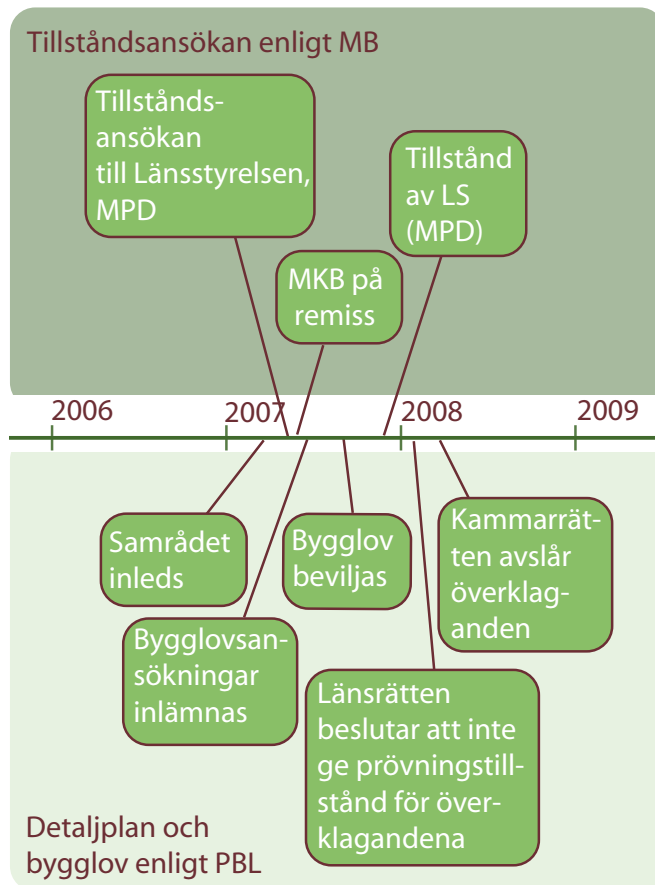
Bygglovets för Dragalidenprojektet överklagades till länsstyrelsen av två fastighetsägare och en förening. Det ena fallet handlade om närboende, som hade rätt att överklaga. Den andra parten bodde långt ifrån och hade inte rätt att överklaga.

Piteå kommun skrev till länsstyrelsen och bemötte synpunkterna i överklagandena och anförde att länsstyrelsen skulle avvisa överklagandena. Genom att sökanden gjort frivillig tillståndsansökan enligt MB bedömde kommunen att lagens anda uppfylldes. Det bedömdes bli sådana oangelägenheter med detaljplan att bygglov var att föredra.

Länsstyrelsen avlog överklagandena. Det gick relativt snabbt. Vissa tjänstemän på länsstyrelsen hade avvikande uppfattning i frågan om detaljplan, men landshövdingen och länsstyrelsen gick på kommunens linje.

Beslutet överklagades till kammarrätten. Beslut får prövas i kammarrätten endast om det först gått via länsstyrelsen till länsrätten. Länsrätten prövade inte besvären då de ansåg att länsstyrelsen gjort rätt som avslagit överklagan. Skäl att pröva hade inte kommit fram. Den ende som hade rätt att överklaga avstod från att överklaga till länsrätten, vilket sannolikt hängde samman med den utbredda delaktigheten i projektet.

Ärendet överklagades både enligt PBL och kommunallagen 2 kap. Överklagan enligt kommunallagen gällde lika behandling av invånare, att sökandens intresse ansågs gå före jägarintresset.



4.2.1 Tidlinje avseende tillståndsprocessen för Dragalidenprojektet.

Kommunen uppfattar att länsstyrelsen var snabba i ärendet. Ibland kan ärenden bli liggande i flera månader.

Länsstyrelsen upplevde inte att det var så mycket överklagande kring det här projektet enligt MB. Det gick någorlunda snabbt, jämfört med andra ärenden. Länsstyrelsens beslut fattades strax före jul och processen med överklaganden var klar under våren. Med tanke på att det handlade om ganska enkla frågor kunde det kanske ha gått snabbare. Miljödomstolen (MD) har mycket att göra och prövningen i MD tar lite tid. Tidigare hade MD tre domare och tre miljöråd. Nu har man två av varje, d.v.s. deras resurser har minskat med en tredjedel. Prövningen av Dragaliden gick efter omständigheterna ganska snabbt. MD fattade beslut om verkställighet snabbare än det slutgiltiga beslutet. I ”protokollbeslut” daterat 2008-02-26 förordnade Miljödomstolen att det av länsstyrelsen meddelade tillståndet tills vidare skulle gälla omedelbart utan hinder av att det inte vunnit laga kraft. MD:s beslut om verkställighet innebar att bolaget kunde beställa verk enligt behov.

Övergripande lärdomar och reflektioner

Tillståndsprocessen för Dragaliden upplevs ha fungerat ganska väl. Samrådet var godkänt. Tid för handläggning var godkänt. Underlaget var klart godkänt. Underlaget räckte för beslut.

Det skulle ha kunnat vara ett anmälningsärende enligt MB, men sökanden gjorde en frivillig tillståndsansökan. Man såg till helheten.

Kommunen tycker dock att det var ett förvirrande regelverk med PBL och att man skulle ha detaljplan. Detta upplevs inte vara anpassat till verkligheten. Det förekom ingen strid om markanvändningen i området. Rennäringen var egentligen det enda konkurrerande intresset. Det kan lösas utan detaljplan. Processen skulle ha underlättats om regelverket varit enklare och klarare.

Övriga lärdomar som kommunen dragit av tillståndsprocessen med Dragaliden är att det är många inblandade parter och oerhört mycket handlingar och delmoment. Det är viktigt att ha en god struktur och ordning och reda i hela processen med handlingar och samråd.

Dragalidenprojektet är lite speciellt i och med att det är en del av ett större projekt, samt genom att det pågått parallellt med översiktsplanen.

Kommunens reflektion kring nya regler

Nu har man plockat bort kommunens planmonopol i vindkraftsplaneringen. Istället får kommunen vetorätt. Detta innebär att sökande bolag måste hålla sig väl med fullmäktige. Detta regelverk är nytt och därmed inte prövat än. Mycket av prövningen skickas över till länsstyrelsen. Det blir ingen förhandling med kommunen gällande utformning av vindkraftetableringen enligt PBL. Istället blir det än viktigare att ha framförhållning i översiktsplanen. Kommunens politiker hade önskat att det istället för detaljplan skulle bli någon form av ”mellanplan”.

Etableringens utformning kommer framledes att prövas enbart enligt MB. Kommunen vill föra en dialog, men det blir nu bara att säga ja eller nej.

Jämförelse med andra vindkraftprojekt

Länsstyrelsen upplever att tillståndsprocessen för Dragaliden har fungerat väldigt bra jämfört med andra vindkraftsprojekt. Det är många andra projekt som har varit mycket mer komplicerade och tidskrävande. Det handlar t. ex om bristfälliga underlag, som innebär behov av fler frågor och kompletteringar. Hur komplicerade och tidskrävande processerna blir påverkas också av vilka överväganden som projektören gör, vilka områden man ger sig in i och vilka intressekonflikter som finns.

Dragaliden är en lämplig plats för vindkraft och projektören har anpassat verklokaliseringen för att undvika stora intressekonflikter. Detta har bidragit till en lättare process för Dragaliden.

Kommunen upplever att den gamla lagstiftningen, som gällde i samband med att vindkraftetableringen på Bondön i Piteå, var mer klar. Bondön var ett miljödomstolsärende, som lagstiftningen var då. Dragaliden gick till länsstyrelsen. Kraven har ökat för varje ansökan till länsstyrelsen. Ur naturvårdssynpunkt har man gått djupare och djupare i utredningarna. Det kan ha att göra med att man fått mer kunskap. Ju fler samråd, desto mer synpunkter kommer också upp. Det har blivit betydligt tuffare och krävs djupare utredningar för att få igenom ett ärende. Folk är mer medvetna och kräver mer nu jämfört med för ett antal år sedan. Synen på vindkraft har förändrats och informationen och fokus på vindkraft har vuxit sedan tillståndet för Bondöetableringen gavs för sex år sedan. Föreningar mot vindkraft har bildats i olika delar av landet och har tagit fram listor och tips som inspirerar andra.

Jämförelsen med andra typer av projekt

Om man tittar på tillståndsprövningar enligt 9 kap MB så är det i många fall mer komplicerat med vindkraft. Vindkraften är litegrann en främmande fågel. I andra fall har sökande ofta haft verksamhet i området under lång tid.

Jämfört med tillstånd för en vanlig industri upplevs vindkraftprojekt i vissa fall som mer komplicerade genom att de även har den visuella påverkan, mycket känslor och kraftfulla tyckanden.

Vindkraft är också areellt utbredd. Andra verksamheter är ofta detaljplanelagda. Vindkraften påminner till sin struktur lite mer om järnvägsprojekt, som inte heller är helt lätta. Hur komplicerade olika ärenden är beror bl.a. på storlek. Järnvägsprocessen är kanske mer utdragen med förstudie, järnvägsutredning och järnvägsplan. När det gäller järnväg tar Banverket beslut som kan överklagas av regeringen.

Vindkraftsprojekt upplevs ungefär lika komplicerade som vägprojekt. I vägprojekten är det ofta, liksom när det gäller vindkraft, mycket känslor som kommer fram.

I vindkraftärenden är flera nivåer inblandade. Länsstyrelse, kommun, Miljödomstol, Miljööverdomstol. Dubbelprövningen har också varit en komplexitet i tillståndsprocessen för vindkraft. Med de nya reglerna från 1 augusti 2009 fokuserar man på en process, enligt MB, och bygglovet försvinner om miljötillstånd finns. Kommunen kommer att få vetorätt när det gäller vindkraft. Det gäller inte för andra energislag.

Tidsaspekten i vindkraft jämfört med andra projekt

Tillståndsprocessen för vindkraft upplevs ta längre tid än för andra ärenden som prövas enligt 9 kap MB. I vindkraftärenden är det fler intressekonflikter. I andra fall håller man ofta till på områden som är planlagda för t.ex. industrin och man har ofta anpassat samhället efter detta i decennier.

Som systemet ser ut nu gör man en individuell prövning av vindkraftprojekt, där man tittar mycket på det enskilda fallet. Däremot tittar man inte så mycket på det större perspektivet. Ett sätt är att ta det via översiktsplanen. Kanske man även bör titta på nationell nivå. T. ex. är det lämpligt att fundera på hur man bygger elledningar och att kanske dra dem där det är lämpligt att bygga vindkraft. Vindkraftens påverkan på kraftledning, otillräcklig

ledningskapacitet etc. innebär att det blir mycket sidoutredningar som dyker upp. Det handlar inte bara om planering av elnätet, utan även t ex avstånd till boende och frågor kring miljövården. När det gäller det ”större perspektivet”, hur vindkraften påverkar systemet i övrigt, upplevs det svenska systemet för vindkraftsplanering som lite haltande. I Danmark och Tyskland är det tydligare. Där styrs mer från planeringssidan när det gäller t. ex. det storskaliga elsystemet.

Dragalidenärendet gick snabbt för att vara bygglov. Det gick snabbt från att bygglovet överklagats till att processen var klar. Både från länsstyrelsen, länsrätten och kammarrätten har man skött sig väldigt bra. Hur snabbt processen går handlar också om hur kompletta handlingarna är samt om projektstorleken. Jämför man med en liten industri kanske det hade gått ännu snabbare. Ärendet för en stor industri kan ta flera år.

Även Bondön och tidigare vindkraftprojekt i Piteå kommun har gått ganska snabbt. Då hade motståndet mot vindkraften inte riktigt hunnit organisera sig.

Projektörgruppen

Mikael Kyrk har hållit i och samordnat projektet för Svevind. Han har varit mycket delaktig i presentationer av projektet för markägare, särskilt berörda, allmänhet och myndigheter. Arbetet har skett i nära samverkan med ÅF Infraplan, Åberg & Co och Enejärn Natur.

Stellan Lundberg på ÅF Infraplan har samordnat konsultgruppens arbete och har dessutom stått för kontakterna med referensgrupperna under hela processen. Han har också ansvarat för kontakterna med myndigheterna. Denna kontaktfunktion överlämnades till Nils Ryrberg under själva tillståndsprövningen.

Enejärn Natur har medverkat som konsult bl.a. på följande sätt:

- strategiskt ansvar i bedömningar som gällt anpassningar av projektet.
- naturvärdesbedömning, fågelinventering, bedömning och kontakter i rennäringsfrågorna
- i samarbete med ÅF Infraplan utformat MKB
- tillsammans med ÅF Infraplan medverkat i Svevinds utformning av anläggningen, bl. a. vägsystemet

- medverkat i utformningen av yttranden och bemötanden från bolaget under hela tillståndsprocessen.

Nils Ryrbergs roll har initialt varit att biträda och lämna råd och stöd vid upprättandet och utformningen av ansökningshandlingarna samt inför planeringen och genomförandet av samrådet. Under tillståndsprövningen hade Nils Ryrberg ansvaret för de ingivna handlingarna och bolagets talan i målet.

Planerings- och utredningsfasen

Syftet med pilotprojekten är att ge en inblick för Svevind i en rad områden. Det handlar också om att få till en utbildningsplattform för lokala entreprenörer. Lokal nytta är honnörsordet. Det var så projektet växte fram.

På förslag från Stellan Lundberg gavs de boende i byarna möjlighet att bilda referensgrupper, som ett komplement till de lagstadgade samrådsmötena. Syftet med referensgrupperna var att uppnå en transparent process med hög grad av delaktighet. Detta har varit lyckat och skapat bred och kontinuerlig kontaktyta med lokalbefolkningen/berörda.

Samspelet med referensgrupper har fungerat mycket bra. Genom relativt frekventa möten (ca 1-2 möten per år) varvid samtliga fyra referensgrupper träffats vid flera tillfällen har informationsutbytet bidragit till att möjligheter och problem identifierats tidigt och att ett gott inbördes förtroende skapats mellan projektet och de berörda i näromgivningarna. Utöver mötena med grupperna har Stellan Lundberg och referensgruppsordförandena (och i vissa frågor, t. ex. jakten, övriga referensgruppsmedlemmar) haft telefonkontakt ca 1 gång per månad.

Erfarenheterna från Gabrielsberget kom att användas på ett bra sätt både vad avsåg handlingarnas innehåll och samrådets genomförande.

I någon mån kanske man kunde sparat in något möte med myndigheterna (kommun och länsstyrelse) men samtidigt så har också frågor hänförliga till Markbygdenprojektet totalt sett hanterats och där vet vi ännu inte vad sammankomsterna betydde för det totala projektet.

Samråd

Samrådet var väl genomfört och avvägt genom samordningen med Markbygdenprojektet. För Dragaliden genomfördes samrådet som ett utökat samråd i

anslutning till det generella samrådet för Markbygden. Detta fungerade klanderfritt. Tid och pengar kunde sparas in.

Svevind har i denna process varit närmare alla, både myndigheter och privatpersoner. Referensgrupperna har varit viktiga.

Även i Dragalidenprojekt ville kommunen inledningsvis ha detaljplan. Under arbetets gång kom dock kommunen fram till att frågorna kunde lösas genom bygglovsanmälan.

Samrådsyttrande inkom från myndigheter och enskilda. Myndigheternas yttranden kom till god nytta vid arbetet med MKB:n.

Handläggning och prövning

Prövningen för Dragaliden gick bättre jämfört med Gabrielsberget på en rad punkter. Processen från samråd till att tillstånden var klara gick ganska snabbt. Svevind känner också att de skapat ett visst förtroende hos myndigheterna.

Frekventa kontakter med kommun och länsstyrelse gagnade säkerligen handläggningen genom den inblick som myndigheterna fick.

Såväl några enskilda som bolaget klagade på tillståndsbeslutet. Miljödomstolen kontaktades i samband härmed för en uppdatering av tidplanen. Som ett resultat av kontakterna tog domstolen relativt snabbt ett beslut om verkställighetsförordnande. Frågan om säkerhet dröjde däremot något och gick bolaget emot i såväl miljödomstol som Miljööverdomstol. Tidsmässigt kom överklagandena inte att medföra några egentliga tidsförluster.

Processen som helhet

Det som har varit särskilt viktigt i Dragalidenprojektet är den kontinuerliga dialogen med myndigheter och berörda samt samspelet med referensgrupperna. Referensgrupperna har bland annat medfört:

- förtroendefull inbördes dialog
- förslag till pilotprojekt
- förslag på fotomontage
- diskussion kring sysselsättningsmöjligheter
- dialog kring bygdemedelslösning
- synpunkter på preliminära rapporter

- mycket god delaktighet och acceptans.

Kontakter med länsstyrelse (MPD) och domstolarna har snabbat upp processen. Ändringen i lagstiftningen, som innebar att länsstyrelsen prövar som första instans, synes spara in tid och pengar eftersom någon förhandling inte genomförs.

5 Sammanfattande slutsatser

Vindkraftetableringen på Gabrielsberget var, på sin tid, ett av de första större vindkraftprojekten i Sverige. Detta har också inneburit att projektet i många avseende fick ”ploga vägen” för efterföljande projekt inom vindkraftsutbyggnad i Sverige. Denna ”plogarroll” har sedan övertagits av det stora Markbygdenprojektet, inom vilket pilotprojektet Dragaliden grundats på att bidra till fortsatt kunskapsutveckling.

Trots att samrådsmaterialet i Gabrielsbergsprojektet ansågs vara av god kvalitet och platsen var lämplig för vindkraft tog tillståndsprocessen för Gabrielsberget sex år från samråd till färdiga tillstånd. Den långa tidsutdräkten har till stor del processmässiga skäl. Detta belyser vikten av att förbättra och förenkla tillståndsprocesserna för framtida vindkraftetableringar i Sverige.

Erfarenheterna från Gabrielsbergetprojektet har format mycket av arbetet i det efterföljande Markbygdenprojektet och pilotprojektet i Dragaliden, där lärdomarna har kommit till stor nytta. Denna process har gått betydligt snabbare (ca 1/6 av processtiden jämfört med Gabrielsberget) till stor del beroende på att projektet, utifrån metodutveckling av utrednings- och samrådsprocessen, har fått god acceptans i berörda näromgivningar.

Sedan Gabrielsberget har lagstiftningen förändrats så att länsstyrelsen prövar som första instans, vilket synes spara in tid och pengar eftersom någon förhandling inte genomförs. Denna lagstiftning gällde för Dragalidenprojektet. Efter Dragalidenprojektet har även dubbelprövningen enligt MB och PBL plockats bort för många vindkraftprojekt.

Baserat på handläggande myndigheters och projektörsgruppens reflektioner kring pilotprojekten på Gabrielsberget och Dragaliden har ett antal råd och rekommendationer sammanställts utifrån processens olika skeden och för processen som helhet.

5.1 Råd och rekommendationer

Planering och utredning

- Väl förberedda, tidiga och gemensamma fältbesök/inventeringar i området (som på Gabrielsberget) uppfattas lägga en viktig grund för projektet.
- Det är bra och effektivt att arbeta med en brett sammansatt expertgrupp redan inledningsvis, istället för att utreda teknik, ekonomi och miljö separat.
- God delaktighet genom bland annat tidigt (av närboende) tillsatta referensgrupper har varit en framgångsfaktor på Dragaliden/Markbygden.

Samråd

- Det är viktigt att projektören tänker igenom processen från början till slut och är noga från början.
- Ett fylligt och genomarbetat samrådsmaterial från början underlättar processen.
- God informations spridning och tydlighet om att det går att lämna samrådssynpunkter är viktigt. Människor har olika lätt för att komma till tals i olika sammanhang. Det är därför bra att projektören erbjuder flera kanaler för informations spridning och synpunktslämning. Det kan t ex vara:
 - annonsering,
 - utskick av samrådsmaterial,
 - utställningsmonter,
 - hemsida,
 - telefon
 - syn
 - referensgrupper
- Projektören/verksamhetsutövaren är ansvarig för att samråda tillräckligt, men länsstyrelsen har också en vägledande roll i detta. Länsstyrelsen bör vara tydlig med att det är viktigt att reda ut sådana saker.

- Det är viktigt att projektören/verksamhetsutövaren är tydlig, ärlig och öppen. Det är viktigt att visa att man lyssnar och reagerar på synpunkter, även om man naturligtvis inte kan gå alla tillmötes.
- Det är bra om det går att samordna processer, så som man gjort på t. ex. Dragaliden. Härvid är det viktigt att ha en god struktur. Vid t. ex. samordnade möten är det bra att i den mån det går hålla isär processerna genom olika punkter på dagordningen. Att projektören tydligt märker upp handlingar avseende vilka processer de berör underlättar också för de handläggande myndigheterna.
- Att projektören och kommunens egna aktörer håller isär kommunens olika roller i processen underlättar för handläggarna.
- Processfrågorna är det viktigt att vara klar över. Till exempel att myndigheten tycker något samlat är viktigt.
- De förberedande kontakterna är viktiga. Frekventa underhandskontakter med både berörda myndigheter och allmänhet förebygger att det uppstår informationsvakuum och underlättar därmed processen. Det gör också att viktiga frågor tidigt kan tas i beaktande.
- Mycket viktigt att dokumentera samrådskontakter.
- Viktigt att som projektör kommunicera med de skeptiska personerna tidigt, för att undvika ryktesspridning.
- Om man inte är säker på att det är ej betydande miljöpåverkan, så rekommenderas ett utökat samråd på en gång. Därmed kan tid sparas.
- För närboende är ofta påverkan på boendemiljöer och landskapsbild mest känsligt oavsett storlek på de faktiska effekterna.
- Att projektören tillhandahåller relevant information samt visar öppenhet och transparens mot alla är centralt. Flera kontaktytor kan bidra till detta. Referensgrupper har fungerat som viktigt komplement till de lagstadgade samråden för att uppnå bred delaktighet och informationsutbyte samt för förtroendeskapande.

Handläggning och prövning

Framgångsfaktorer

- Delaktigheten och transparensen i Dragalidenprojektet/Markbygdenprojektet skapade förtroendefullt samarbetsklimat.
- Ersättningsystem med bygdemedel, som möjliggör ersättning för bygden - inte bara de som får verk på sin mark - underlättar processen.
- Kontinuerliga kontakter med myndigheter och andra aktörer för att hålla dessa väl informerade om utvecklingen. Det underlättar bland annat för att tid för huvudförhandlingar informellt och relativt snabbt kan bestämmas. Genom att remissmyndigheterna hela tiden är med i processen blir deras inspel i processen inga överraskningar.

Föreslagna förbättringsåtgärder

- Det är angeläget att sakägarbegreppet definieras tydligare. Erfarenheten från processen kring Gabrielsberget visade att miljödomstolen intog ett väl generöst förhållningssätt gentemot motparterna. Det är t.ex. inte rimligt att ägare till jord- och skogsbruk som inte berörs direkt av anläggningen ska betraktas eller behandlas som sakägare.
- Såväl handläggande myndigheter som projektörgruppen pekar på att det inte bör vara möjligt att överklaga in absurdum på samhällets, miljön/klimatets och projektörens bekostnad. Åtgärder för att minska okynnesöverklaganden bör övervägas av staten, kanske i form av ett avgiftssystem.
- Domstolen bör fatta beslut om avvisning med anledning av en inledande procedur-fråga, om skäl finns för detta, innan hela förhandlingen genomförs.
- Medverkan av etablerade sakägarombud på motståndarsidan kan medföra att osakligheter och personangrepp utgår. Detta kan i sin tur förenkla och snabba upp processen.
- Kortare handläggningstider i domstolarna vore önskvärt. Detta förutsätter dock att bemanningen stärks.

- Det är angeläget att länsstyrelser fortsätter att samordna sitt synsätt på tillståndsförfarandet och att deras personliga inställning till vindkraft inte präglar handläggningen.

Processen som helhet

Processen som helhet påverkas även av:

- Projektörens överväganden. Att identifiera en lämplig plats för vindkraft och anpassa verklokaliseringen för att undvika stora intressekonflikter.
- Hur kompletta handlingarna är i samrådsmaterialet och i ansökan.
- Projektstorleken.
- Delaktighet genom referensgrupper har starkt underlättat såväl planering som tillåtighetsprocess. Dessutom stärks möjligheterna att ta vara på vindkraftens potentialer för ökad sysselsättning samt stärkt kommersiell och samhällelig service.
- Ersättningsformer, bygdemedel.
- Vindkraftens prioritet i kommunen
- Kunskapsnivån om vindkraft och vilka positiva effekter den kan ge. Vindkraft är en relativt ny företeelse.
- Översiktlig planering och lagstiftning:
 - Hur tydlig lagstiftningen/processen är.
 - positivt att man nu plockat bort kravet på detaljplan för många vindkraftärenden. Genom de genomförda lagändringarna har processen i någon mån snabbats upp och framförallt förenklats.
 - Översiktlig planering för vindkraft är betydelsefull för att tydliggöra var och hur kommunen vill ha vindkraften. Det blir kanske än viktigare med de nya reglerna från den 1:a augusti 2009, eftersom prövningen enligt PBL plockas bort för många ärenden.
 - Såväl handläggare som projektörgruppen pekar på behov av förbättringsåtgärder när det gäller allt som ligger vid sidan om/i förlängningen av processen, när det gäller

anslutning av vindkraftsparken till elnätet. Här behöver ellagstiftningen ses över och göras enklare.

- Staten behöver ta initiativ för att bygga ut kraftnätet. Genom stora, vindenergi-rika områden med gles bebyggelse har norra Sverige stora potentialer att bidra till elström inom EU som helhet, men detta kräver kraftigt utökad kapacitet i kraftnätet.

Vindkraft vs andra typer av projekt

Tillståndsprövningar i vindkraftsärenden upplevs i vissa fall mer komplicerade och tidskrävande jämfört med andra ärenden, som prövas enligt 9 kap MB. I andra fall håller man ofta till på områden som är planlagda för t. ex. industrin och man har ofta anpassat samhället efter detta i decennier. Vindkraften är en relativt ny företeelse och upplevs ibland litegrann som en främmande fågel.

Vindkraft är areellt utbredd och innebär visuell påverkan. Dock behövs avsevärt mindre arealer än för vattenkraften, samtidigt som förändringarna i landskapsbild och närmiljö är i all huvudsak reversibla med vindkraft.

Till sin struktur upplevs vindkraftprojekt påminna lite om väg- och järnvägsprojekt. I dessa projekt är det ofta, liksom när det gäller vindkraft, mycket känslor med i bilden. Dessa ”känsloproblem” kan dock reduceras avsevärt med god delaktighet och transparens.

Svevind AB
Långviksvallen 22
922 66 Taveljö

Telefon: +46 90 349 49 80
Mobil: +46 70 573 07 94

<http://www.svevind.se>

