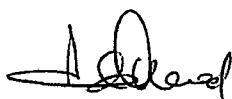


Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

**Redovisning av del av uppdrag 18 i regleringsbrevet för  
Energimyndigheten år 2011, Implementering av  
förnybarhetsdirektivet.**

Generaldirektören beslutar att bifogad redovisning av del av uppdrag 18 i  
Energimyndighetens regleringsbrev för 2011 skall lämnas till regeringen

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Andres Muld. Vid den  
slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningscheferna Anneli  
Eriksson, Zofia Lublin, Birgitta Palmberger, Mattias Eriksson och t.f.  
avdelningschefen Anita Aspegren, verksjuristen Fredrik Selander samt  
handläggaren Susan Linton, den sistnämnde föredragande.



Andres Muld



Susan Linton

# **Redovisning av del av uppdrag 18 i Regleringsbrevet för Energimyndigheten 2011**

Uppföljning av tillståndprocesser för anläggningar som  
producerar förnybar el

## Förord

Regeringen har i Regleringsbrevet för Energimyndigheten avseende år 2011 som en del av uppdrag 18 *Implementering av förnybarhetsdirektivet* givit myndigheten uppdraget att i samråd med berörda myndigheter årligen följa upp tillståndprocesser för anläggningar som producerar förnybar el. Energimyndigheten ska i uppföljningen identifiera eventuella brister samt föreslå åtgärder för att effektivisera processerna.

Första redovisning ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 augusti 2011.

Denna skrivelse innehåller redovisning av uppdraget. I skrivelsen tas också upp andra hinder som bedöms bidra till att försvåra etableringen av anläggningar som kan producera förnybar el men som inte är direkt hänförliga till själva processen för tillstånd. Redovisningen ger inte en total beskrivning över vilka hinder som finns för att enkelt få tillstånd anläggningar för förnybar energi. Skrivelsen innehåller kortfattat bland annat sådant som framkommit vid dialoger med representanter för olika aktörer och vad dessa aktörer lyft fram som hinder i samarbete med tillstånd för anläggningar för förnybar.

Effektiviseringar och förenklingar för att få tillstånd anläggningar för förnybar energi löser inte ensamt behovet av ökad produktion av förnybar el utan måste kompletteras med att stamnätet och andra överföringsnät har tillräcklig kapacitet.

Samrådsmyndigheter är Miljöödomstolen representerad av Miljöödomstolen i Vänersborg, Länsstyrelserna representerade av länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län, Sveriges Kommuner och Landsting (representerande kommunerna), Boverket, Svenska kraftnät och Energimarknadsinspektionen.

Andres Muld

Generaldirektör

## Innehåll

Förord.....	2
1. Sammanfattning och slutsatser .....	4
2. Inledning .....	6
3. Brister och hinder för att få till stånd anläggningar för förnybar energi.....	8
3.1 Behov av ytterligare information och kunskap .....	8
3.2 Behov av ytterligare kunskap och uppföljning .....	9
3.3 Långa handläggningstider .....	9
3.4 Ansökan om tillstånd – många myndigheter .....	10
3.5 Omfattande lagstiftning och flera lagrum .....	11
3.6 Omfattande ansökningar .....	12
3.7 Omfattande arbete före ansökan - samrådsförfarandet .....	12
3.8 Avgränsning av sakägare oklar .....	13
3.9 Anslutning till elnät gränssättande.....	13
3.10 Avsaknad av nettodebitering dämpar intresset för småskalig elproduktion .....	14
3.11 Uttagsbeskattning bidrar till osäkerhet om att investera.....	15
3.12 Omfattande omprövning av vattendomar för vattenkraftverk .....	15
3.13 Kravet på kommunal tillstyrkan av vindkraftsetablering.....	15
3.14 Otydligt regelverk om biogas för kraftvärme .....	17
3.15 Försvarets restriktioner för vindkraft.....	17
4. Statistik .....	19
5. Exempel .....	20
5.1 Exempel på när 16 kap. 4 § i miljöbalken uppfattats som hindrande för vindkraft.....	20
5.2 Exempel på när Försvarets agerande uppfattas som hindrande för vindkraft .....	23
Det finns även exempel där Försvarsmakten varit otydlig i sina yttranden. exempel på detta är Försvarsmaktens synpunkter om Nävlingeåsen i Skåne Län .....	23

## 1. Sammanfattning och slutsatser

Uppdraget ingår i arbetet med att säkerställa att förnybarhetsdirektivet och målet för elcertifikatsystemet uppnås och på ett effektivt sätt. Syftet med denna skrivelse är att redovisa hinder och svårigheter samt förslag på åtgärder som finns kopplade till att få tillstånd för anläggningar för förnybar el.

Den 1 januari 2012 planeras för ett gemensamt elcertifikatsystem mellan Sverige och Norge, vilket innebär att anläggningar som producerar förnybar el kommer att byggas i det land det är enklast och billigast. Energimyndigheten har i sin översyn av elcertifikatsystemet<sup>1</sup> bland annat tagit upp att det är centralt att tillståndprocesserna fungerar utan flaskhalsproblem för anläggningar av förnybar elproduktion.

Energimyndigheten har i bred dialog med relevanta aktörer identifierat ett antal åtgärder som skulle kunna vidtas för att förenkla och effektivisera förfarandet för att etablera anläggningar för förnybar energi. Redovisningen är översiktlig och vidare åtgärder kräver utveckling av resonemangen och ibland ytterligare utredning. Vissa av åtgärderna som föreslås kan initieras och genomföras av myndigheterna. Andra åtgärder såsom översyn av regelverk bör initieras av regeringen.

Effektiviseringar och förenklingar för att öka antalet anläggningar löser inte ensamt att få till stånd ökad produktion av förnybar el utan måste kompletteras med att stamnätet och andra överföringsnät har tillräcklig kapacitet. I redovisningen tas upp behov av ökade insatser för kunskap, information, uppföljningar, handläggning med mera hos olika aktörer. Information och kunskap återkommer i många sammanhang som angeläget för att effektivisera arbetet med etablering av anläggningar för förnybar energi och uppnå förnybarhetsmålet. En av de viktigare aspekterna är att kunna beakta helhets- och systemperspektivet. Kommunerna har genom sitt ansvar för översiktsplaneringen och annan fysisk planering ett stort ansvar för att konkretisera och hävda allmänna intressen, göra avvägningar mellan dessa och föra en dialog med medborgarna och andra berörda. För arealkrävande energiproduktion som vindbruk kan därför översiktsplaneringen bidra med både en kunskapsöversikt och en helhetssyn. Vindkraftsintressenterna kan få en bild av var de bästa förutsättningar för att bygga vindkraftverk finns.

Länsstyrelsernas roll är angelägen och kan utvecklas dels som informatör och kunskapsförmedlare dels som länk mellan staten och kommunerna samt som samordnare för helhetsperspektiv som går över såväl de kommunala som regionala gränserna, bland annat för att göra landskapsanalyser.

Redovisningen innehåller beskrivning och förslag till åtgärder för följande hinder:

- Behov av ytterligare information och kunskap
- Behov av ytterligare kunskap och uppföljning
- Långa handläggningstider

---

<sup>1</sup> Bland annat i ER 2009:35 och ER 2010:28

- Ansökan om tillstånd – många myndigheter
- Långa överklagningstider
- Omfattande lagstiftning och flera lagrum
- Omfattande ansökningar
- Omfattande arbete före ansökan - samrådsförfarandet
- Avgränsning av sakägare oklar
- Anslutning till elnät gränssättande
- Avsaknad av nettodebitering dämpar intresset för småskalig elproduktion
- Uttagsbeskattning bidrar till osäkerhet om att investera
- Omfattande omprövning av vattendomar för vattenkraftverk
- Kravet på kommunal tillstyrkan av vindkraftsetablering
- Otydligt regelverk om biogas för kraftvärme
- Försvarets restriktioner för vindkraft

## 2. Inledning

### *Uppdraget*

Regeringen har i Regleringsbrevet för Energimyndigheten avseende år 2011 som en del av uppdrag 18 *Implementering av förnybarhetsdirektivet* givit myndigheten uppdraget att i samråd med berörda myndigheter årligen följa upp tillståndprocesser för anläggningar som producerar förnybar el. Myndigheten ska i uppföljningen identifiera eventuella brister samt föreslå åtgärder för att effektivisera processerna.

Första redovisning ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 augusti 2011.

Samrådsmyndigheter är Miljödomstolen representerad av Miljödomstolen i Vänersborg, Länsstyrelserna representerade av länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län, Sveriges Kommuner och Landsting (representerande kommunerna), Boverket, Svenska Kraftnät och Energimarknadsinspektionen.

### *Uppfylla förnybarhetsdirektivet och målet för elcertifikat*

För att uppfylla förnybarhetsdirektivet ska andelen förnybar energi år 2020 vara 49 procent av den totala energianvändningen. Andelen för år 2009 var 47 procent. Energimyndigheten gör i sin långsiktsprognos<sup>[1]</sup> bedömningen att ca 126 TWh<sup>2</sup> kommer att komma från biobränsle och ca 11 TWh från vindkraft år 2020.

Den 1 januari 2012 planeras för en gemensam marknad för elcertifikat mellan Sverige och Norge, vilket innebär att anläggningar som producerar förnybar el kommer att byggas i det land det är enklast och billigast. Den gemensamma ökningen beräknas till 26,4 TWh för perioden 2012-2020 där vardera land finansierar 13,2 TWh.

Energimyndigheten har i sin översyn av elcertifikatsystemet<sup>3</sup> bland annat tagit upp att det är centralt att tillståndprocesserna fungerar utan flaskhalsproblem för anläggningar av förnybar elproduktion.

### *Bred dialog som underlag*

Denna redovisning innehåller kortfattat bland annat sådant som framkommit vid dialoger med representanter för olika aktörer och vad dessa aktörer lyft fram som hinder för att få anläggningar för förnybar el till stånd. Vidtalade aktörer<sup>4</sup> är branschföreningarna för energi, vind, sol, fjärrvärme, enskilda bolag, länsstyrelserna, Miljödomstol, kommunerna representerade av SKL, Svenska Kraftnät, Energimarknadsinspektionen, Boverket och Naturvårdsverket.

<sup>[1]</sup> Energimyndighetens långtidsprognos ER 2011:03

<sup>2</sup> I beräkningen till andelen förnybart ingår även en del avfall (ej inkluderat i denna siffra). Motsvarande siffra för 2009 var 110 TWh.

<sup>3</sup> Bland annat i ER 2009:35 och ER 2010:28

<sup>4</sup> Svensk energi, Svensk vindenergi, Svensk vindkraftförening, Svensk solenergi, Svensk fjärrvärme, Återvunnen energi, Seabased AB

Redovisningen innehåller också förslag om åtgärder för att komma till rätta med dessa hinder genom effektiviseringar och andra åtgärder.

Förutsättningarna för anläggningar baserade på vindenergi, vågenergi, solenergi och biobränsle för kraftvärmeverk har undersökts. Industriellt mottryck har inte beaktats då Energimyndigheten i en tidigare rapport<sup>5</sup> konstaterat att tillståndsprocessen där inte förefaller vara en flaskhals. Innehållet i denna redovisning har störst giltighet för vindkraftsanläggningar då vindkraften har fortsatt stor betydelse i utbyggnaden av den förnybara energin. Samtidigt som tillståndsprocessen för vindkraft generellt är mer omfattande än för andra produktionsslag.

### *Information och kunskap*

All förnybar elproduktion har någon form av påverkan på omgivningen. Information och kunskap behövs – i både det svenska och i det globala perspektivet - om varför förnybar energi behövs, vad det innebär och varför anläggningen behöver placeras just där etc. Information och kunskap behöver spridas såväl till allmänhet som till dem som på något sätt i sin yrkesutövning kommer i kontakt med förnybar elproduktion.

Anläggningar för produktion och distribution av förnybar el tar alltid mark eller vatten i anspråk, i större eller mindre utsträckning, och det upplevs olika av dem som bor eller vistas i närheten.

En medborgardialog kan ske både då planeringsunderlag tas fram, i anslutning till översiktsplaneringen och i samband med tillståndsprocesser. I en uppföljning<sup>6</sup> som Boverket gjort, framgår att många kommuner aktivt försöker utveckla formerna för medborgardialoger men också med exploatörer. Processerna för att skapa bästa möjliga förståelse och förankring behöver ytterligare förbättras för att underlätta utbyggnaden av förnybar energi. De goda erfarenheter som gjorts behöver spridas. Processerna för att skapa bästa möjliga förståelse och förankring behöver förbättras för att underlätta utbyggnaden av förnybar energi. Det är angeläget att anläggningar kan etableras utan stort folkligt motstånd. De som blir berörda måste ges möjlighet till tillräcklig saklig och objektiv kunskap och möjlighet att vara delaktiga i en öppen dialog i ett tidigt skede av processen.

Av en rapport<sup>7</sup> inom forskningsprogrammet Vindval framgår: "Acceptansnivån är snarare kopplad till en rad faktorer som rör organisering, deltagande, beslutsprocess och ekonomi." Andra studier inom Vindval redovisar att tilliten mellan projektörer och aktörer i lokalsamhället, samt den upplevda legitimiteten i processen grundläggs i det inledande skedet av ett samrådsförfarande.

### *Olika hinder för olika anläggningar*

Olika anläggningar renderar olika påverkan. För en kraftvärmeanläggning behöver det inte vara själva anläggningen som skapar störst olägenhet det utan det kan vara

---

<sup>5</sup> ER 2009:35

<sup>6</sup> Boverket: Medborgardialog –ett viktigt verktyg i planeringen, 2011

<sup>7</sup> Vindval rapport 5866



den trafik som transporterna till anläggningen genererar. För vågkraft kan påverkan på trålfiske och förekomsten militära områden vara hinder. För vindkraftens kan den visuella påverkan och påverkan på djur och natur vara hinder. Även utbyggnad av elnätet, särskilt stamnätet som med sina höga spänningsnivåer inte lämpar sig för att markförläggning, kan möta på motstånd på grund av sin visuella påverkan och elektriska och magnetiska fält. Regionnätsledningar, som av kostnads- och driftsäkerhetsskäl, normalt är luftledningar kan möta samma motstånd<sup>8</sup>.

### *Översiktlig redovisning*

Redovisningen ska inte läsas som en heltäckande beskrivning av problembilden. Redovisningen tar upp sådana svårigheter som är kopplade till att få tillstånd. Åtgärderna som föreslås syftar inte till att kraven i miljölagstiftningen lindras utan syftar till att förenkla förfarandet. Redovisningen är översiktlig och kan också ses som en sammanställning där även sådant som tidigare tagits upp i andra sammanhang finns med. Beskrivning av hinder och åtgärder är inte utvecklade eller utredda, utan redovisningen ger ett antal uppslag som kan bli föremål för utveckling med syftet att säkerställa att förnybarhetsdirektivet uppfylls på ett effektivt sätt.

I det följande identifieras och beskrivs kortfattat problemområden som är förknippade med att få tillstånd för anläggningar för förnybar energi samt förslag om vad som skulle kunna göras för att åtgärda hindren. Vissa åtgärder kan vidtas av berörda myndigheter på eget initiativ, vissa förutsätter beslut från regeringen. I denna redovisning presenteras inte förslag på vem som bör genomföra respektive åtgärd. Det kan göras på olika sätt och Energimyndigheten kan bistå med förslag på hur genomförandet kan gå till.

Även om det enskilda åtgärdsförslaget inte i sig är genomgripande bör den sammanlagda effekten av ett antal av förslagen kunna ge påtagligt resultat.

### *Årlig uppföljning*

Denna redovisning är den första i en årligen återkommande redovisning. Energimyndigheten avser följa upp tillståndprocesserna statistiskt samt vilka av de föreslagna åtgärderna som genomförts och följderna av dessa.

## **3. Brister och hinder för att få till stånd anläggningar för förnybar energi.**

### **3.1 Behov av ytterligare information och kunskap**

**Lägesbeskrivning:** I olika sammanhang dyker bristen på information och kunskap hos inblandade aktörer och berörda upp som ett påtagligt hinder för att få till stånd anläggningar för produktion och distribution av förnybar energi.

---

<sup>8</sup> Energimarknadsinspektionen i yttrande bl.a dnr 733208-101165 att regionnätsledningar bör utföras som luftledningar.

**Åtgärd:** Tillräcklig kunskap måste också finnas hos alla inblandade aktörer om innehåll i och tillämpning av regelverken. Bland annat behöver kommunerna ha tillräcklig information och kunskap för sin planering och sina beslut.

I tidigare redovisning<sup>9</sup> till regeringen har Energimyndigheten föreslagit att information prioriteras och ytterligare resurser läggs på att ta fram objektiva underlag och bred information till allmänhet, media och politiker om vindkraft, dess värden och påverkan. Energimyndigheten och kommunerna kan samordna sig för att sprida kunskap och delaktighet hos berörda i inledningen av vindkraftprojekt.

Myndigheten tog i denna redovisning också upp att länsstyrelserna måste säkerställas tillräckliga resurser för att ta en aktivare, mer stödjande och pådrivande roll när det gäller kommunernas planering för förnybar energi.

Länsstyrelsernas roll är angelägen och kan utvecklas dels som informatör och kunskapsförmedlare dels för samplanering av vindkraft och elnätsbyggnad samt som samordnare för ett helhetsperspektiv som går över såväl de kommunala som regionala gränserna, bland annat för att göra landskapsanalyser. Genom landskapsanalyser, som omfattar för ändamålet relevanta geografiska områden istället för gränsdragning utifrån institutionella gränser kan en bättre anpassning till landskapsbilden, kulturmiljön och friluftslivet uppnås<sup>10</sup>.

### 3.2 Behov av ytterligare kunskap och uppföljning

**Lägesbeskrivning:** För vindkraft finns sedan ett flertal år ett särskilt forskningsprogram "Vindval". I programmet studeras vindkraftens påverkan på djur, miljö och människa. Ett flertal studier och syntesrapporter har tagits fram som använts som kunskapsunderlag i bland annat tillståndsprocesserna.

**Åtgärd:** Förutom fortsatt planerad forskning inom Vindval finns behov av att göra uppföljningar med vetenskapliga utredningar<sup>11</sup> av befintliga etableringar om hur bland annat människor störs av ljud, visuell påverkan med mera, samt även hur kommunernas planeringsarbete påverkar prövningen.

### 3.3 Långa handläggningstider

**Lägesbeskrivning:** Långa handläggningstider beskrivs ofta som ett problem som gör tillståndsprocessen mer kostsam i både tid och pengar än vad som skulle kunna anses vara nödvändigt. De långa handläggningstiderna förklaras med såväl att myndigheterna är långsamma och inte har tillräckligt med resurser som att brister i underlag från sökanden gör att kompletterande uppgifter behöver inhämtas vilket förlänger i handläggningstiden.

Fler icketillståndspliktiga anläggningar tenderar att komma till länsstyrelserna för prövning bland annat beroende på att kommunerna förelägger exploitörer att söka

<sup>9</sup> "Uppföljning av pågående riktade insatser för att främja vindkraft" rapport till Regeringen i mars 2011

<sup>10</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

<sup>11</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

tillstånd i stället för att lämna miljöanmälan och bygglovsansökan till kommunen<sup>12</sup>.

Införandet av 16 kap. 4 § miljöbalken har enligt uppgift inneburit att handläggningstiderna för vindkraftsprövningar förlängts jämfört med tidigare. I genomsnitt kan det ta mer än sju månader för kommunerna att avge sitt beslut över en ansökan, även om den ansökta lokaliseringen ligger inom planerade områden<sup>13</sup>.

Det är många faktorer som ska vägas in när naturresurser ska nyttjas till förnybar energi. Omsorgsfull fysisk planering underlättar en tillståndsprövning och är en grundläggande förutsättning för att etablera anläggningar för förnybar energi så att påverkan blir så begränsad som möjligt.

**Åtgärd:** Att se över resurserna för handläggning hos alla inblandade, såväl hos myndigheterna som hos företagen och identifiera om eventuella brister finns i personaltillgång, kompetens, information eller något annat. Behoven av insatser är sannolikt många gånger det samma för myndigheter och projektörer varför gemensamma insatser mellan bransch och myndigheter torde kunna genomföras, vilket i sin tur. Det skulle kunna öka effekten av insatserna och samspelet.

Energimyndigheten har tidigare rapporterat<sup>14</sup> att för att nå målen med en snabbare tillståndsprocess för vindkraft behövs extra resurser på länsstyrelserna i de län där det byggs mycket vindkraft. De kommunala planeringsdokumenten skulle kunna bidra till att underlätta tillståndsprocessen genom att i högre utsträckning peka ut platser för anläggningar för bland annat vindkraft och kraftvärme. Länsstyrelsernas roll som samordnare och länk mellan staten på nationell nivå och kommunerna kan utvecklas genom att länsstyrelserna säkerställs tillräckliga resurser för att ta en aktivare, mer stödjande och pådrivande roll när det gäller kommunernas planering för förnybar energi<sup>15</sup> och att länsstyrelserna har tillräckliga resurser och underlag för att utan onödigt dröjsmål kunna göra avvägningar där det finns flera riksintressen.

Det är således viktigt att det stöd som tidigare givits länsstyrelsernas vindkraftshandläggning kvarstår<sup>16</sup>.

### 3.4 Ansökan om tillstånd – många myndigheter

**Lägesbeskrivning:** Den som ska söka tillstånd för en anläggning kan behöva kommunicera med flera olika myndigheter och ta fram snarlika men inte identiska underlag till respektive myndighet. Detta gäller särskilt för vindkraft men också för kraftvärmeanläggningar. Beträffande vindkraft kan de tjugotalet deltagande myndigheter i webbplatsen Vindlov.se illustrera omfattningen av aktörer som kan bli berörda. För framförallt vindkraft framförs det emellanåt huruvida s.k. "one-

<sup>12</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

<sup>13</sup> Skrivelse från länsstyrelsen i Skåne till Miljödepartementet 2010-07-01

<sup>14</sup> "Uppföljning av pågående riktade insatser för att främja vindkraft", rapport till Regeringen i mars 2011

<sup>15</sup> "Uppföljning av pågående riktade insatser för att främja vindkraft", rapport till Regeringen i mars 2011

<sup>16</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

stop-shop” vore ändamålsenligt. I Sverige finns inte idag den myndighetsstruktur som medger ett sådant system.

I ett tidigare projekt<sup>17</sup> som Boverket initierade undersöktes möjligheterna för en gemensam portal för tillstånds- och bygglovsfrågor där portalen skulle vidarefördela respektive del i ansökan till rätt instans. Intresset var stort hos inblandade myndigheter, men genomförandet visade sig komplicerat. Webbplatsen Vindlov baseras på planeringsportalens princip men är endast informativ.

I Norge är tillståndsprocessen för nätkoncession och anläggningen samordnad och den är dessutom utformad enligt principen ”one-stop-shop” vilket medför att den blir enklare för sökanden. Vindkraft och biobränsle är de energikällor som väntas stå för den absolut övervägande delen tillkommande förnybar energi i energisystemet för att uppfylla åtagandet i förnybarhetsdirektivet.

Det norska systemet bygger på att en myndighet (Norges vassdrags- och energidirektorat NVE) hanterar samrådsförfarandet före ansökan, den slutliga ansökan och beredningen av denna. Övriga instanser fattar sina beslut i remisshanteringen. NVE gör en helhetsbedömning och fattar slutligt beslut.

I 2 kap. 8a§ ellagen finns lagrum som är ett steg på vägen mot en samordnad prövning genom att en fråga som prövats i ett mål eller ärende enligt miljöbalken inte prövas igen i ett koncessionsärende.

Energimyndigheten har tidigare föreslagit att förutsättningarna för s.k. one-stop-shop bör utredas<sup>18</sup>.

**Åtgärd:** Utreda för- och nackdelar med att en myndighet i Sverige ansvarar för beredning av ansökan för såväl nätkoncession och som tillstånd för anläggning. Det slutliga beslutet bör även fortsättningsvis till fullo grundas på alla instansers ställningstaganden, men möjligheten till övergripande geografisk samordning, planering, dialog och samlad kompetens kan bidra till en effektivare process och bättre markanvändning för hela landet.

### 3.5 Omfattande lagstiftning och flera lagrum

**Lägesbeskrivning:** Lagstiftningen när det gäller miljöprövning kräver i vissa fall att en prövning i olika processer enligt miljöbalken eller enligt flera regelverk och olika instanser. Till exempel skulle strandskydd och anmäld vattenverksamhet kunna prövas samtidigt och samma instans skulle kunna pröva artskydd och tillstånd m.m.<sup>19</sup>

Med den instansordning som nu finns kan upp till fyra sakprövningar på olika instansnivåer behöva göras. Motsvarande problematik gäller samrådsförfarandet till exempel stamnätet kan behöva bli föremål för tre olika samråd.

---

<sup>17</sup> ”Planeringsportal”

<sup>18</sup> Nytt planeringsmål för vindkraft 2020 ER 2007:45

<sup>19</sup> Skrivelse från Miljöödomstolen i Vänersborg 21 juli 2011.

**Åtgärd:** En översyn av lagstiftningen med syfte att föreslå en förenklad och mer ändamålsenlig lagstiftning bör genomföras<sup>20</sup>.

### 3.6 Omfattande ansökningar

**Lägesbeskrivning:** Omfattningen på innehållet i ansökningarna bedöms många gånger vara orimligt stora och därmed tidskrävande. Ändå är de inte alltid fullständiga när de lämnas in<sup>21</sup>. Kravet på innehåll kan också skifta mellan olika regioner.

**Åtgärd:** En ansökans utformning skulle kunna regleras genom förordning från regeringen eller att centrala verk i sina handböcker beskriver hur en ansökan/anmälan ska vara utformad, som då också är anpassad till domstolspraxis<sup>22</sup>. Generella checklistor för miljökonsekvensbeskrivningarna skulle kunna utformas som stöd för att underlätta framtagandet. På så sätt blir en stor del av förutsättningarna givna från början, kraven blir enhetliga över hela landet och även den enskilda handläggningen enhetligare.

### 3.7 Omfattande arbete före ansökan - samrådsförfarandet

**Lägesbeskrivning:** Ansökan enligt miljöbalken ska föregås av ett samrådsförfarande där projektören ska samråda med länsstyrelse och kommun och i relevanta fall enskilda m.fl. om hur den fortsatta samrådsprocessen ska gå till och vad miljökonsekvensbeskrivningarna (MKB) minst ska innehålla. Detta samrådsförfarande och MKB ligger sedan till grund för upprättande av ansökan. Utredning och samrådsmöten kan vara krävande i tid och pengar, särskilt för mindre företag. Även om samrådsprocessen är omfattande så finns det närboende som ändå känner sig överkörda och anser att inte de får komma till tals.

Regeringen har i proposition Prövning av vindkraft<sup>23</sup> framhållit att det är viktigt att en kommun som är negativ till etablering av vindkraft redan under samrådsprocessen tydligt redogör för sin uppfattning.

**Åtgärd:** Att ta fram centrala riktlinjer för hur samråden ska utformas skulle skapa en tydlighet och enhetlighet för både exploatörer och för närboende<sup>24</sup>. Förutsättningarna för projektören och dennes möjlighet att göra en bedömning av projektets möjligheter bör finnas så tidigt som möjligt i processen. I samrådsförfarandet bör kommunernas bedömningar om förutsättningarna för utbyggnaden av vindkraft utnyttjas av exploatörerna, även de som är under utredning.

<sup>20</sup> Skrivelse från Miljödomstolen i Vänersborg 21 juli 2011. Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

<sup>21</sup> Skrivelse från Miljödomstolen i Vänersborg 21 juli 2011.

<sup>22</sup> Skrivelse från Miljödomstolen i Vänersborg 21 juli 2011.

<sup>23</sup> Prop. 2008/09:146

<sup>24</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

### 3.8 Avgränsning av sakägare oklar

**Lägesbeskrivning:** Den person som saken angår, sakägaren, har rätt att föra talan och överklaga beslut och domar. Sakägarbegreppet tillämpas ibland med en vid innebörd som innebär att även den som inte direkt berörs av en anläggning för till exempel vindkraft ges möjlighet att föra talan i domstol. Detta gör att processen kan bli mer omfattande än vad som annars skulle bli fallet. Det förekommer också att närboende anser att de inte fått komma till tals.

Regeringen har behandlat frågan i ”komplettering av den nya plan- och bygglagen”<sup>25</sup>. I propositionen tar regeringen upp svårigheten med att avgränsa vilka personer som kan anses vara så berörda av ett beslut enligt plan- och bygglagen att de har rätt att överklaga. ”Huvudprincipen i lovärenden kan dock sägas vara att ägaren till en fastighet som direkt gränsar till den fastighet lovet gäller alltid anses vara sakägare. I vad mån ägare till närliggande fastigheter i övrigt har rätt att klaga får bedömas med utgångspunkt i om de med hänsyn till byggåtgärdens art och om-fattning samt förhållandena på platsen m.m. kan anses särskilt berörda. Detta har inneburit att kretsen som har rätt att överklaga blivit relativt vidsträckt bland annat runt sådana anläggningar som vindkraftverk och radiomaster.”. Regeringen bedömer inte att en precisering eller begränsning av den krets som ska ha rätt att överklaga i lovärenden är en framkomlig väg, utan hänvisar till att använda underrättelseförfarandet.

**Åtgärd:** Utarbeta riktlinjer som stöd för myndigheter och domstolar för att möjliggöra att en rimlig och enhetligare tillämpning av vem som är sakägare<sup>26</sup>.

### 3.9 Anslutning till elnät gränssättande

**Lägesbeskrivning:** Anslutningen till elnätet beskrivs ofta som gränssättande för att få tillstånd till nya anläggningar för att öka elproduktionen<sup>27</sup>. Processen för nätkoncession är dessutom i många delar, densamma som miljötillståndet, det vill säga med samrådsförfarande och miljökonsekvensbeskrivning. Samtliga elproduktionsanläggningar är garanterade att få ansluta sig till nätet, men det kan vara förenat med stora kostnader eftersom projektören utöver anslutningskostnaden även kan få betala hela kostnaden för nätförstärkning om sådan behövs, den så kallade tröskeeffekten. Det får ibland en hämmande effekt på utbygganden av framförallt vindkraft då det blir en nackdel att vara först. Energimarknadsinspektionen brukar i sina beslut om nätkoncession för anslutning av en ny produktionsanläggning villkora beslutet med att erforderliga andra beslut för anläggningen erhålls. På så sätt fördröjs inte processen av beslutet om nätkoncession.

För stamnätet gäller regler för nätanslutning och byggande av anläggning som gör att processen kan dra ut på tiden då krav finns på att tillstånd och koncessioner ska vara klara innan anslutningsavtal tecknas.

<sup>25</sup> Proposition 2010/11:63

<sup>26</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

<sup>27</sup> Bl.a i Sveriges nationella handlingsplan för främjande av förnybar energi, regeringen juni 2009

Energimarknadsinspektionens tolkning av 22 a § i förordning (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen (1997:857) gällande produktionsanläggningar, att högst 4-6 rotordiameter är att betrakta som funktionell enhet har i vissa fall uppfattas som begränsande. Med en generösare tillämpning skulle interna elnät mellan närliggande produktionsanläggningar vara undantagna från kravet på nätkoncession. Inspektionen har i rapport från april 2011 aviserat för regeringen<sup>28</sup> att den följer utvecklingen om större vindkraftverk föranleder att utöka avståndet.

Energimyndigheten planerar att ta fram riksintresse för distribution av el.

**Åtgärd:** Att planerad översyn av processerna för nätanslutning/nätförstärkningar/nätbyggnad för att undvika flaskhalsproblem genomförs<sup>29</sup>.

Att ett tydliggörande förordningsmotiv för 22 a § (se ovan) utfärdas.

Regeringen fattar beslut i enlighet med förslaget från Svenska kraftnät om tröskeffekter. Utred huruvida ett genomfört samrådsförfarande kan gälla – om inget väsentligt nytt tillkommit – även vid prövning i högre instans, för på så sätt förkorta tiden för processen. Medge markåtkomst på samma sätt som vid till exempel byggande av järnväg.

Överväga om det inom ramen för Energimyndighetens ansvar för riksintresse för distribution av energi är ändamålsenligt att ta med anslutningspunkter för el.

### **3.10 Avsaknad av nettodebitering dämpar intresset för småskalig elproduktion**

**Lägesbeskrivning:** Införande av nettodebitering skulle innebära att småskaliga elproducenter ekonomiskt skulle få tillgodoräkna sig överskott av elproduktion. Energimarknadsinspektionen har på uppdrag av regeringen lämnat förslag<sup>30</sup> i frågan om införande av nettodebitering. Energimyndigheten har i sitt remissvar på utredningen framfört att förslaget inte på ett avgörande sätt kommer att förändra förutsättningarna för småskalig elproduktion i Sverige och att det hade varit önskvärt om möjlighet ges att även kunna kvitta skattedelen av elpriset. Detta skulle möjliggöra införandet av full nettodebitering och möjligheten att konstruera en enklare hantering för samtliga parter. Införandet av full nettodebitering skulle innebära minskade skatteintäkter då skattedelen av elpriset kvittas. Samtidigt skulle införandet av full nettodebitering öka antalet nyinvesteringar i småskaliga elproduktionsanläggningar.

Regeringen har i propositionen<sup>31</sup> om stärkt konsumentroll för utvecklad elmarknad och uthålligt energisystem som lämnades till riksdagen i juni 2011 ansett att införandet av ett system nettodebitering skulle kunna vara en viktig väg för att

<sup>28</sup> Bättre regler för interna nät EI 2011:02

<sup>29</sup> Sveriges nationella handlingsplan för främjande av förnybar energi, regeringen juni 2009

<sup>30</sup> Nettodebitering: Förslag till nya regler för användare med egen elproduktion EIR 2010:23

<sup>31</sup> Prop. 2010/11:153 juni 2011

underlätta utbygganden av mikroproduktionsanläggningar, men att förutsättningarna måste utredas närmare.

### 3.11 Uttagsbeskattning bidrar till osäkerhet om att investera

**Lägesbeskrivning:** Energimyndigheten har i tidigare redovisning tagit upp frågan om uttagsbeskattning<sup>32</sup>. Enligt gällande regelverk ska en kooperativ ekonomisk vindkraftförening som säljer el till medlemmarna till ett lägre pris än "marknadspris" uttagsbeskattas för skillnaden mellan priset på NordPool och fakturerat pris. Ägande av till exempel vindkraftverk, enskilt eller i kooperativ, bedöms ofta inte vara tillräckligt lönsamt för att det ska bidra till utbyggnad av den förnybara elproduktionen. Att som privatperson ha möjlighet att producera sin egen el genom att äga hela eller andelar i vindkraftverk har stor inverkan på inställningen till vindkraft och bidrar därmed till att öka förståelsen för vindkraft. Tyskland och Danmark är exempel på länder där lokal förankring har sin grund i delägarskap och kooperativ.

**Åtgärd:** Energimyndigheten får i uppdrag att tillsammans med relevanta myndigheter – i enlighet med tidigare lämnat förslag<sup>33</sup> - utreda hur kooperativt och enskilt ägande kan underlättas.

### 3.12 Omfattande omprövning av vattendomar för vattenkraftverk

**Lägesbeskrivning:** När en vattenkraftsägare planerar att söka omprövning för att höja effekten i kraftverket måste det avgöras av miljödomstol. För kraftverksägaren kan det innebära att krav, i ljuset av det s.k. allmänna intresset<sup>34</sup>, ställs på att hela verksamheten ska omprövas, d.v.s. även åtgärder för miljö, fiske och annan fauna. Det resulterar i att processen, kostnaderna och tidsutdräkten kan bli omfattande och kan leda till att kraftverksägaren väljer att avstå från att göra de planerade effekthöjningarna.

**Åtgärd:** När det gäller det allmänna intresset och miljöåtgärder m.m. bör prioriteras prövning av de anläggningar där åtgärder för miljö, fisk och annan fauna har störst relevans, således inte baserat på om ett företag sökt omprövning för effekthöjning eller annan begränsad åtgärd.

### 3.13 Kravet på kommunal tillstyrkan av vindkraftsetablering

**Lägesbeskrivning:** Det s.k. kommunala vetot innebär att en kommun aktivt måste tillstyrka en etablering av vindkraft i sin kommun i enlighet med 16 kap.4§ miljöbalken.

Regeringen har i proposition Prövning av vindkraft<sup>35</sup> framhållit att det är viktigt att en kommun som är negativ till etablering av vindkraft redan under samrådsprocessen tydligt redogör för sin uppfattning

<sup>32</sup> "Uppföljning av pågående riktade insatser för att främja vindkraft" mars 2011

<sup>33</sup> "Uppföljning av pågående riktade insatser för att främja vindkraft" mars 2011

<sup>34</sup> Bl.a Kammarkollegiet och länsstyrelserna har i uppdrag att bevaka detta vid till exempel omprövning

<sup>35</sup> Prop. 2008/09:146



Enligt länsstyrelsernas (representerade av Skåne och Västra Götalands län) inläga till Energimyndigheten med anledning av denna redovisning har handläggningstiderna förlängts och det händer att kommunerna i sina ställningstaganden ställer villkor där förutsättningarna för ansökan har förändrats till exempel reducerat antal verk, villkor för vägnätet etc<sup>36</sup>. Det är viktigt att kommunerna särskiljer yttranden i prövningen enligt kapitel 9 i miljöbalken från besked om tillstyrkan eller avstyrkan enligt kapitel 16. Det förekommer att länsstyrelserna tvingas begära förnyat remissvar<sup>37</sup>. Länsstyrelsen i Skåne län har i juli 2010 hemställt till regeringen om att 16 kapitel 4§ i miljöbalken preciseras så att det tydligt framgår i lagstiftningen vad kommunen ska fatta beslut om<sup>38</sup>.

Forskning visar att ett demokratiskt lokalt förankrat stöd<sup>39</sup> för en verksamhet gagnar utvecklingen positivt. Rättsäkerheten<sup>40</sup> och andra förutsättningar kring bestämmelsen har ifrågasatts d.v.s. att motivering av besluten inte krävs och att det inte finns en fastställd tidsram för kommunens beslut. Beslut enligt bestämmelsen om kommunala vetot har också kritiserats för att inte vara möjligt att överklaga.

Kommunernas planering för vindkraft har utvecklats på senare år. Bland annat genom att drygt 70 procent<sup>41</sup> av landets kommuner beviljats stöd via Boverket för att införliva vindkraften i sin översiktliga planering. Kommunernas beredskap för att kunna ge tidigt besked om förutsättningarna för tillstånd för vindkraft bör därmed ha ökat avsevärt.

I en kommunal översiktsplan ska riksintressen särskilt redovisas och det ska framgå hur kommunerna avser att tillgodose riksintressena.<sup>42</sup>

En iakttagelse<sup>43</sup> som gjorts efter införandet av det kommunala vetot är att utformningen av paragrafen öppnat för att vissa kommuner tar upp förhandlingar med projektör om ersättning, till exempel att tillståndet villkoras med löfte om ersättning liknande "bygdepeng". Anspråken kan enligt uppgift handla om upp till en procent av omsättningen. För en projektör kan det innebära att projektet inte blir lönsamt och därmed inte kommer till stånd. Bortsett från den rent ekonomiska aspekten kan det leda till att vindkraften inte byggs där det finns bäst förutsättningar ur produktionssynpunkt samtidigt som kriterierna för att medge tillstånd inte blir objektivt prövade i sak utan påverkas av ekonomiska förutsättningar.

För vattenkraft finns i Lag (1998:812) med särskilda bestämmelser för vattenverksamhet reglerat att vattenkraftsverksinnehavaren ska betala en årlig bygdeavgift. Avgiften syftade inledningsvis till att användas i bygden för sådana skador eller olägenheter som anläggandet av vattenkraftverket orsakade och som

<sup>36</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 500-12548-2011

<sup>37</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 500-12548-2011

<sup>38</sup> Länsstyrelsen i Skånes län Hemställer till Miljödepartementet 1 juli 2010

<sup>39</sup> Vindval bland annat 5866 2008

<sup>40</sup> Energimyndigheten dnr 440-10-004487

<sup>41</sup> 1 december 2010

<sup>42</sup> 3 och 4 kap. miljöbalken och 4 kap. Plan- och bygglagen

<sup>43</sup> Energimyndigheten: 16 kap 4§ Miljöbalken – vad hände sen?

inte kunde förutses. Numera används den också till investeringar för ändamål som främjar näringsliv eller service i bygden eller annars är till nytta för denna<sup>44</sup>. Övervägande del av bygdemedlen går idag till s.k. allmänna ändamål i kommunen.

**Åtgärd:** Säkerställa att kommunerna har tillräcklig information och kunskap som underlag för planering och beslut.

Förlänga planeringsstödet ovan samt att Boverket får möjlighet att förlänga stödet för slutredovisning<sup>45</sup>.

### 3.14 Otydligt regelverk om biogas för kraftvärme

**Lägesbeskrivning:** Biogas produceras från bland annat avloppsslam, industri- och hushållsavfall och lantbruksprodukter och används till uppvärmning, drivmedel och produktion av el. Även en relativt liten anläggning för framställning av biogas genom rötning, på gårdsnivå, utgör en tillståndspliktig verksamhet.

Gränsen för tillståndsplikt upplevs som låg relativt gränser för vindkraft. Det finns också otydligheter i regelverket samt frågeställningar om vad som ska utgöra grunden för prövning så att optimalt utbyte av gas erhålls.

En anläggning för biogasframställning kan även vara tillståndspliktig enligt provningskod 90.160 B och 90.150 A, biologisk behandling av avfall, om den tillförda mängden avfall är större än 500 eller 100 000 ton per år. Eftersom gödsel är ett substrat med hög vikt kommer anläggningarna att behandla mer än 100 000 ton avfall per år och ska därför prövas som A-anläggning. Det kan finnas skäl att överväga om rötning av gödsel och jordbruksprodukter kan prövas utifrån en särskild kod, med annan gränsindelning<sup>46</sup>.

Avgiften för tillsyn är hög (52 000 kr/år) och för en mindre anläggning blir kostnaden då oproportionerligt hög.

**Åtgärd:** Översyn av regelverket för biogas för att utreda möjligheterna att undanröja hinder.

### 3.15 Försvarets restriktioner för vindkraft

**Lägesbeskrivning:** Försvarmakten lämnar yttranden av olika status i olika skeden i tillståndprocessen samt kan ändra ställningstaganden i olika yttranden<sup>47</sup>. Giltighetstiden för försvarets yttranden är två år. Prövningsprocessen tar dock ofta längre tid än två år. Exempel finns på ändrade ställningstaganden under prövningsprocessen<sup>48</sup>. Det finns även exempel på att försvaret överklagat beviljade bygglov där vindkraftverk redan är uppförda och tagna i drift<sup>49</sup>.

<sup>44</sup> Förordning (1998:928) om bygde- och fiskeavgifter

<sup>45</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011, SKL skrivelse till Näringsdepartementet 11/2391

<sup>46</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

<sup>47</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

<sup>48</sup> Skrivelse från länsstyrelserna i Skåne och Västra Götalands län till Energimyndigheten 8 augusti 2011

<sup>49</sup> Länsstyrelsen Västra Götalands skrivelse till regeringen 2010-09-27

Försvarets restriktionsområden medför också svårigheter när det gäller elnätsutbyggnaden. Det råder osäkerhet om utbyggnad och det pågår projektering med gjorda investeringar som är beroende av att vindkraftverken uppförs<sup>50</sup>.

Försvarmaktens restriktioner för byggande av vindkraft i närheten av flygfält har uppfattas som onödigt begränsade och dåligt underbyggda. På senare tid har aviserats motsvarande problem även vad gäller det civila flyget.

FOI utreder på regeringens uppdrag den militära flygverksamheten och vindkraft. Uppdraget ska redovisas den 30 november 2011.

**Åtgärd:** Förbättrat kunskapsunderlag och tillräckliga resurser för Försvarmaktens behov för provningar.

---

<sup>50</sup> Länsstyrelsen Västra Götalands skrivelse till regeringen 2010-09-27

## 4. Statistik

Av den tillgängliga statistiken kan inte utläsas huruvida förändringar i lagar och bestämmelser de senaste åren påverkat antal ärenden rörande tillstånd för vindkraft. För de anläggningar som byggts det senaste året har beslutsprocessen satt i gång långt tidigare.

### *Vindkraftsärenden hos länsstyrelserna*

Tabellen nedan visar det totala antalet vindkraftsärenden hos länsstyrelserna i mars 2010 samt antal verk och effekt sammanställd av länsstyrelsen i Halland.

Motsvarande uppgifter för 2011 och framåt planeras att redovisas i den s.k. Vindbrukskollen som lanseras under året 2012. Det är en webbaserad databas för ansökta och befintliga vindkraftverk i Sverige. Den ger myndigheter, verksamhetsutövare och allmänhet möjlighet att snabbt och enkelt få kunskap om var vindkraftverk är uppförda eller projekteras. Tjänsten förväntas bidra till bättre beslutsunderlag och effektivare hantering av ansökningshandlingar för både myndigheter och projektörer. Vindbrukskollen är ett projekt som genomförs av länsstyrelsen i Västra Götaland med bidrag från Energimyndigheten genom Nätverket för vindbruk.

Med "Vindbrukskollen" blir det möjligt att följa förändringar i ärendetillströmmningar etc. och på så sätt få en indikation om ändringar i processer och lagar kan påverkat ärendetillströmmningen. För att säkerställa eventuella orsaksamband krävs fördjupad analys.

<b>Antal samrådsärenden</b>	<b>170</b>
<b>Antal tillståndsansökningar</b>	<b>115</b>
<b>Antal verk i samrådsärenden</b>	<b>2534</b>
<b>Antal verk i tillståndsansökningar</b>	<b>3306</b>
<b>Effekt i samrådsärenden (MW)</b>	<b>7552,6</b>
<b>Effekt i tillståndsansökningar (MW)</b>	<b>11131,2</b>

### *Antal verk, produktion och effekt åren 2009 och 2010 samt prognos för 2011<sup>51</sup>*

År 2009 fanns 1 359 verk med en total effekt på 1448 MW och en produktion om 2,5 TWh. År 2010 fanns 1 655 verk med en total effekt om 2 019 MW och en produktion om 3,5 TWh. Prognosen för år 2011 en produktion om 5, 2 TWh. Enligt uppgifter från Svensk vindenergi beräknas antal verk 2011 till drygt 2000 och den installerade effekten till drygt 2 800 MW.

<sup>51</sup> Energimyndigheten Vindkraftstatistik 2009, Vindkraftstatistik 2010, Kortsiktsprognos hösten 2011

### ***Geografisk fördelning av antal verk, produktion och effekt för åren 2009 och 2010 m.m.***

Som bilaga bifogas Energimyndighetens rapport Vindkraftsstatistik 2010 där redovisas fördelningen av antal verk, produktion och effekt för åren 2009 och 2010 fördelat på respektive län och kommun.

### ***Vindkraftverk med alla tillstånd/godkänd anmälan för 2012-2015.***

Enligt preliminära uppgifter finns tillstånd/godkänd anmälan för verk som beräknas tas i drift åren 2012-2015 som motsvarar närmare 3 TWh produktion. Antal planerade verk är drygt 550 stycken. För perioden 2012- 2016 finns härutöver påbörjade tillståndsprocesser för över 2500 verk.

### ***Tillkommande elproduktion från bioeldade kraftvärmeverk 2012-2015***

Enligt preliminära uppgifter planeras åren 2012 -2015 driftsättning av bioeldade kraftvärmeverk med en installerad effekt på ca 180 MW el. Härutöver förbereds en tillståndsprocess för ett kraftvärmeverk på ytterligare 100 MW.

## **5. Exempel**

### **5.1 Exempel<sup>52</sup> på när 16 kap. 4 § i miljöbalken uppfattats som hindrande för vindkraft**

#### ***Exempel från tillståndsgivande myndighet***

##### **Exempel 1**

Etablering av fyra verk i område som utsetts som lämpligt i aktuell vindbruksplan. Avstyrkande från kommunen med hänvisning till att utformningen strider mot bestämmelser i vindbruksplanen avseende krav på 1000 m avstånd till bostad, samt inbördes avstånd mellan verken i parklayouten.

Kommentar: Energimyndigheten har i återkommande yttranden påtalat det olämpliga att lokalt fastställa generella avståndsbegränsningar i en översiktsplan. Avståndskrav till bostad bör följa de av naturvårdsverket fastställda riktlinjerna avseende buller, och i andra hand bedömas utifrån påverkan för närliggande bostäder i det specifika fallet.

##### **Exempel 2**

Etablering av sju verk som tillstyrkts av kommunens samhällsbyggnadsnämnd. Avstyrkande från kommunstyrelsen med hänvisning till att samråd och yttrandemöjlighet skall genomföras med närboende innan tillstyrkan kan ske. Kommentar: Kommunfullmäktiges tillstyrkande enligt 16 kap. 4 § miljöbalken syns i beslutet hänvisa till synpunkter från närboende och baseras inte på befintliga kommunala översiktsplaner. Det saknas information om aktuell översiktsplan. Det bör nämnas att samråd enligt miljöbalken sker i anslutning till tillståndsprövningen, och det saknas riktlinjer för **när** under tillståndsprocessen

---

<sup>52</sup> Från skrivelse till Näringsdepartementet från Energimyndigheten 2010-12-07” Sammanställning av konsekvenser 16 kap. 4§ miljöbalken”

kommunens beslut enligt 16 kap. 4 § miljöbalken ska besvaras så länge det sker innan tillstånd kan ges.

### **Exempel 3**

Etablering av 14 verk inom område som utsetts som lämpligt i antagen vindbruksplan (överklagad till förvaltningsdomstolen). Kommunstyrelsen tillstyrker etableringen med villkoren på en höjdbegränsning av vindkraftverken på 150m samt krav på kompensationsåtgärder i form av bekostande av naturskyddade ytor i närområdet.

Kommentar: Kommunen misstolkar syftet med 16 kap. 4 § miljöbalken och blandar ihop sin roll med tillståndsmyndigheten, i detta fall MPD, som ska pröva etableringen mot miljöbalken och som på olika sätt har möjlighet att villkora etableringen enligt 16 kap. 2, 3 §§ miljöbalken.

### **Exempel 4**

Etablering av fem verk som tillstyrks av kommunfullmäktige under förutsättning att vad som framförts av bygg- och miljönämndens yttrande efterföljs. Dessa villkor inkluderar villkor för avvikelsegränser och bullerbegränsningar.

Kommentar: Se exempel 3.

### **Exempel 5**

Etablering av 34 verk som delvis strider mot gällande översiktsplan. Miljö- och byggnadsnämnden beslutar att kommunen inte kan tillstyrka etableringen förrän en vindbruksplan är antagen av kommunfullmäktige.

Kommentar: Att avstyrkan sker med hänvisning till pågående planarbete har beskrivits av både MPD och projektör, men ett ännu vanligare fenomen verkar vara att tillståndsansökan ligger vilande hos MPD i avvaktan på att kommunen ska anta en vindbruksplan. Dessa fall kan eventuellt härledas i föreliggande sammanställning till de 17 procent som inte besvarat remissen. Enligt Boverket uppskattas tidspannet till 2-2,5 år för framtagande av en vindbruksplan, baserat på erfarenheter från de planer som erhållit stöd för planeringsinsatser för vindbruk.<sup>31</sup>

### **Exempel från projektör**

Ett exempel på när en tillståndspliktig verksamhet inte får möjlighet att prövas rättsligt är E.ONs ansökan om 10 vindkraftverk i Färingtofta, som drogs tillbaka sedan kommunen beslutat att inte tillstyrka etableringen. E.ONs representant Henrik Malmberg meddelar att de inte ser någon anledning att gå vidare med ansökan men beklagar samtidigt beslutet eftersom de anser att området hade goda förutsättningar för att kunna hysa en anläggning om 30 MW som hade kunnat producera stora mängder förnybar el.<sup>32</sup> Projekteringen hade vid tillbakadragandet av ansökan kostat runt 2.5 miljoner kronor.<sup>33</sup>

Nedanstående exempel har inkommit från projektörer under enkätstudien, och har återgetts så tydligt som möjligt utifrån inkomna beskrivningar. Riktigheten i nedanstående exempel är inte verifierade.

### **Exempel 1**

Projekt i X kommun omfattande 2-5 vindkraftverk, kommunen beviljade bygglov 2008, vilket överklagades till högsta instans men bifölls hela vägen. Ansökan om frivilligt tillstånd enligt miljöbalken inkom till länsstyrelsen 2007, och ärendet kungjordes 2009. Remissvar från X kommun tillstyrker ansökan i linje med tidigare bygglov, samtidigt som man delger information om pågående arbete med vindbruksplan.

Projektörens begäran om en ändring i tillståndsansökan har lett till en ny process med krav på tillstyrkande i samma projekt, och nu ändrar kommunen sin inställning till projektet och avstyrker. Enligt telefonsamtal mellan projektören och ordförande i kommunstyrelsen samt kommunfullmäktige uppges att man tidigare beviljat bygglov för att man enligt PBL inte hade skäl till avslag. Men nu när man enligt 16 kap. 4 § miljöbalken har möjlighet att avstyrka utan att motivera så kommer man att göra det.

Kommentar: Ett exempel på hur en kommun sannolikt inte har stöd i regelverket<sup>34</sup> att avstyrka etableringen eftersom de inte hade möjlighet att avslå bygglovet. Avstyrkandet skulle även kunna bero på att kommunen inte hunnit inkludera vindkraft i sin översiktsplan.

### **Exempel 2**

Projekt i Y kommun omfattande 15-20 vindkraftverk, där etableringen utformas enligt befintlig vindkraftspolicy<sup>35</sup> för att uppfylla kommunens önskemål om utformning. Projektören försöker få till stånd ett möte med kommunens politiker men nekas detta. I samband med samrådsprocessen enligt miljöbalken startas en lokal motståndsgrupp som i motsats till projektören tillåts framföra sina synpunkter till politiker. Eftersom projektet ligger i tidsfas med valet 2010 används etableringen och kommunens möjlighet att tillämpa 16 kap. 4 § miljöbalken som en valfråga, då ledande politiker enligt uppgift går ut med att de kommer att avstyrka etableringen.

Kommentar: Ett exempel på när en liten lokal motståndsgrupp genom politisk opinion avgör en vindkraftetablering utan att den får möjlighet att prövas enligt gällande lagstiftning.

---

32 Om kommunen tillstyrkt etableringen innebär det inte att de automatiskt fått tillstånd enligt miljöbalken, men ansökan hade kunnat prövas rättsligt i högre instans.

33 Muntlig uppgift, Henrik Malmberg, 2010-11-15.

34 Bortsett från 16 kap. 4 § miljöbalken.

35 En policy är ett politiskt styrdokument framtaget utanför ramen för översiktsplaneringen.

---

## **5.2 Exempel<sup>53</sup> på när Försvarets agerande uppfattas som hindrande för vindkraft**

Exempel på ändrade ställningstaganden under prövningsprocessen är Vånga i Skåne län, där Försvarsmakten först sa nej men sedan ändrade sig till ja. Ett annat exempel är i Klågerup, Skåne län där Försvarsmakten inte hade något att erinra under prövningens handläggning, men efter lagakraftvunnet tillstånd såg uppförande av anläggningen som problematisk.

För områden vid Militära flygplatser t ex Såtenäs, Karlsborg och Kallinge, där vindkraftverk finns uppförda eller där tillstånd för att uppföra sådana finns, har försvaret senare pekat ut stoppområden för uppförande av vindkraft. Det finns några exempel i Västra Götalands län där Försvarsmakten inte accepterar förlängd igångsättningstid för tillståndsgivna vindkraftsanläggningar, som vunnit laga kraft men inte hunnit uppföras på grund av försenad el-anslutning.

Det finns även exempel där Försvarsmakten varit otydlig i sina yttranden. exempel på detta är Försvarsmaktens synpunkter om Nävlingeåsen i Skåne Län

---

<sup>53</sup> Från skrivelse till Energimyndigheten från Länsstyrelsen i Skåne 2011-08-11