

Kommunstyrelsen
Utvecklingsenheten
Näringslivskontoret
Mats Gustafsson

Ånge kommuns svar på remiss Betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53)

Ärendet

Regeringen tillsatte den 14 oktober 2020 en särskild utredare med uppdrag att undersöka förutsättningarna för att upphäva bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken (MB) om kommunal tillstyrkan av vindkraftsanläggningar och att undersöka alternativa förslag för det fall bestämmelsen inte kan tas bort, i syfte att göra miljöprövningen av vindkraftsanläggningar mer rättssäker och förutsägbar.

Utredningens överväganden

Utredningens förslag innebär att kommunerna fortsatt har en rätt att säga nej till vindkraft, men ställningstagandet behöver göras på betydligt vagare grunder än i dag i ett tidigare, inledande skede av planeringsfasen för vindkraftsetableringar. Det så kallade *lokaliseringsbeskedet*, som ska vara en förutsättning för att en exploatör ska kunna lämna in en ansökan om tillstånd för att bygga vindkraft till miljöprövning, ska enbart baseras på uppgifter om projektområdets utbredning, de planerade vindkraftverkens högsta höjd och det största antal vindkraftverk som kan komma att uppföras. Kommunen ska enligt förslagen som huvudregel alltid meddela positiva lokaliseringsbesked om den anläggning som planeras är förenlig med den markanvändning som anges i kommunens översiktsplan. På så vis föreslås översiktsplanen till skillnad från tidigare bli i princip bindande istället för rådgivande för kommunens ställningstagande om tillstyrkan för vindkraft.

Ånge kommuns synpunkter och kommentarer

Ånge kommun ser inte att den erfarenhet och kunskap som finns i landets vindkraftskommuner tagits tillvara och beaktats i tillräckligt hög utsträckning i betänkandet. Ånge kommun anser att det är särskilt allvarligt då utredningens förslag är riktat mot att luckra upp det kommunala planmonopolet, det kommunala självstyret, och i någon grad det skydd av demokratin som dagens lagstiftning utgör för kommuner och enskilda kommunmedborgare mot oönskad och okontrollerad exploatering.

Dagens MB 16 kap. 4 § om kommunal tillstyrkan av vindkraft tillkom i samband med att den så kallade "dubbelprövningen" av vindkraft slopades. Förändringen innebar en avsevärd förenkling av tillståndprocessen för vindkraft. I utredningens uppdrag lyfts kommunal tillstyrkan fram som ett av de största hindren för fortsatt vindkraftsutbyggnad, vilket enligt Ånge kommun är en felaktig grund att basera utredningen på. Ånge kommun har tillstyrkt etablering av totalt 206 vindkraftverk. 56 av dem är i drift och 60 är under byggnation. Tolv

av de tillstyrkta vindkraftverken kommer aldrig att byggas på grund av att tillståndet gått ut – exploatören har inte utnyttjat sitt tillstånd. Det råder i dagsläget stor osäkerhet om övriga 78 vindkraftverk kommer att realiseras (38% av tillstyrkta vindkraftverk) då samtliga tillstånd håller på att löpa ut utan att exploatörerna påbörjat byggnation. Regeringens problematisering av MB 16:4 skiftar olyckligt fokus från vad som i grunden är problemet till att vindkraftsutbyggnadstakten inte går så snabbt som man önskar.

Förankring, acceptans och social hållbarhet

Motståndet mot vindkraftsutbyggnad ökar i Sverige och blir allt mer organiserat. Ånge kommuns uppfattning baserad på erfarenhet är att det huvudsakligen beror på bristande transparens i tillståndsprocesserna, bristande inkludering i samrådsförfarandet, samt brist på kommunikation och utbildningsinsatser om behovet av vindkraftsutbyggnad och påverkan på djur, natur, människor och miljö. I kombination med att nivån på ekonomisk compensation till de människor som upplåter sin närmiljö för andras konsumtionsbehov är uppseendeväckande lägre i Sverige än i något annat land vi känner till, gör det svårt för våra kommunmedborgare och därmed politiker att acceptera ingreppen i naturen som storskalig vindkraft innebär. Det försvårar för vindkraftsbranschen att förankra vindkraftsprojekten och skapa acceptans för sin verksamhet och gör det på sikt omöjligt för branschen att försvara sin sociala hållbarhetspelare. Branschens aktörer behöver förbättra sitt hållbarhetsarbete i alla perspektiv och visa mer samarbetsvilja och engagemang. Utredningens förslag innehåller inget som stödjer en utveckling i den riktningen.

För att åstadkomma en fortsatt vindkraftsutbyggnad som ger möjlighet till den gröna omställning Sverige och EU har som mål, krävs förändringar på flera plan. Centralt i den förändringen är den lokala och kommunala nyttan med vindkraft. För närvarande är ersättningen beroende på de lokala bygdernas förmåga att förhandla med stora exploatörer, vilket leder till varierande och relativt låga ersättningsnivåer.

Nyttan i form av ekonomisk ersättning till bygder och kommuner måste bli märkbar. Den ekonomiska compensationen till de bygder och kommuner som producerar vindkraft måste säkerställas och kraftigt ökas för att kunna motivera ytterligare utbyggnad. För att ge effekt bedömer vi att ersättningsnivåerna bör ligga i paritet med våra grannländer. Ersättningsmodellen bör inkludera såväl befintlig som ny vindkraft.

Om inte ersättningen radikalt förändras ser vi en stor risk att den utbyggnad som krävs för att åstadkomma den gröna omställningen inte kommer att ske.

Utöver ersättning behövs en generell satsning på kunskapsutveckling i samhället kring grön omställning och varför vi behöver vindkraft, särskilt i ett län som redan idag producerar mer grön energi än vi förbrukar.

Förändrad tillämpning av översiktsplanen

Den process som föreslås i utredningen har som huvudregel att kommunen alltid ska ge positiva lokaliseringsbesked om den anläggning som planeras är förenlig med kommunens

översiktsplan (ÖP). Det innebär att översiktsplanens betydelse och tillämpning förändras kraftigt i jämförelse med hur det är idag. Under nu gällande lagstiftning är utpekade områden i ÖP ett uttryck för kommunens viljeriktning, men som inte är juridiskt bindande, och som utifrån kompletterande information kan leda till endera positiva eller negativa besked.

Ånge kommun anser att det är problematiskt att kommunen bara ska få göra lokaliseringsbedömningen utifrån mark- och vattenanvändningen i snäv bemärkelse. Kommunens självstyre påverkas negativt utifrån att beslut måste fattas trots att underlaget för kommunens bedömning kommer att vara väldigt begränsat utifrån mark- och vattenanvändningen i snäv bemärkelse och dessutom inte kan ändras när mer underlag finns tillgänglig senare i processen. Det för att många andra intressen såsom kulturmiljö, landskapsbild, friluftsliv, samebyar och fågelliv inte ska tas ad notam trots kännedom om faktiska förhållanden.

Framförallt i geografiskt stora men glesbefolkade kommuners översiktsplaner finns stora områden där ÖP inte pekat ut en föredragen markanvändning. I dessa områden skulle betänkanudet kunna leda till att kommuner ofta behöver tillstyrka lokaliseringsbesked, en konsekvens av att markanvändningen ska bedömas i snäv bemärkelse. Invånarnas möjligheter till inflytande begränsas kraftigt genom att processen endast bygger på markanvändningens snäva definition i översiktsplanen och då främst ligger i ÖP-processen.

Förslaget om att ett positivt beslut inte kan överklagas förrän efter att tillståndet givits ifrågasätts. Vi anser att en överklagan gällande ett positivt lokaliseringsbeslut och ett givet tillstånd inte sker på samma grunder och därmed inte bör hanteras samtidigt. Även de som kan klassas som klaganden ur de olika perspektiven anses vara olika.

Ökad arbetsbörda för kommunerna

Förslaget innebär höga krav på att kommunerna har en uppdaterad ÖP. Ånge kommun är oroade över att många kommuner inte har de resurser och den expertis som krävs för att snabbt kunna ta fram en ny ÖP eller tillägg gällande vindkraft. De tidshorisonter som nämns i utredningen är dessutom alldeles för snäva för att se över en ÖP, oavsett kommun. Mindre kommuner, så som Ånge kommun, behöver minst 3-5 år för att ta fram en ÖP, beroende på vilket stöd som ges i form av personella resurser för utredningar och förankringsarbete. Det planeringsstöd som omnämns i utredningen är långt ifrån tillräckligt.

Då många kommuner inte kommer att hinna aktualisera sin översiktsplanering kommer det att uppstå ett glapp mellan det föreslagna ikraftträdandet av SOU:ns förslag och den tid det tar att uppdatera en ÖP (om resurserna överhuvudtaget finns). Under det glappet finns en stor risk att kommuner kommer att tvingas säga ja till etableringar i områden som pekas ut i en ÖP som inte är uppdaterad och därmed inte anpassad till den nya tillämpning som beskrivs i SOU:n. Det innebär att dessa kommuners möjlighet att påverka markanvändningen kraftigt kringskärs.

Förslagets omvända syn på översiktsplaneringen där huvudregeln är positiva lokaliseringsbeslut, förflyttar till stor del utredningsansvaret avseende markens lämplighet från vindkraftsaktörerna till kommunen. Det betyder att mycket av det utredningsarbete som

görs av vindkraftsaktörerna i dagsläget måste göras av kommunen i översiktsplaneringen istället.

Det finns även en risk att antalet tillstyrkansärenden kommer öka då barriären för vindkraftsbranschen att begära ett tillstyrkande sänks, vilket skapar merarbete för kommunerna. Även ansvaret för förankring och acceptans för vindkraft förflyttas till kommunerna, vilka behöver utveckla även det arbetet i ett redan betungande planprocessarbete. Det behöver därför säkerställas att tillräckliga krav ställs på underlagen och förarbeten till ansökan om lokaliseringsbeslut så att det inte innebär merarbete för kommunerna.

Förslaget riskerar leda till mindre vindkraftsutbyggnad

En uppenbar risk med att införa utredningens förslag är enligt Ånge kommun att vindkraftsutbyggnaden bromsas upp eller stoppas helt. Åtminstone under de 3-5 år som är den tid det tar att förnya och anpassa översiktsplanerna till de nya bestämmelserna. Om regeringen önskar införa utredningens förslag är det Ånge kommuns rekommendation att det behöver ske med denna tidsmässiga framförhållning och tydliga övergångsregler. Frågan om ekonomisk kompensation till drabbade lokalsamhällen och kommuner behöver ges en lösning vid samma tidpunkt tillsammans med förbättrad transparens i tillståndsprocessen, ökad inkludering i samrådsförfaranden samt dialog och kunskapshöjande insatser riktade till allmänheten om behovet av vindkraft, grön omställning och vindkraftens påverkan på djur, natur, människor och miljö.

Sammantaget befarar Ånge kommun att förslaget i förlängningen riskerar leda till *mindre* vindkraftsutbyggnad då de kommuner som ser över sin översiktsplanering inte kommer att identifiera områden för vindkraftsutbyggnad, eller göra en sådan identifiering väldigt restriktiv.

Den begränsade möjligheten att neka lokaliseringsbeslut för ett i översiktsplaneringen utpekade område riskerar innebära att kommunerna framöver kommer att undvika att peka ut områden för vindkraftsutbyggnad då de har små möjligheter att motivera ett negativt lokaliseringsbeslut. Det leder till utmaningar för vindkraftsutbyggnaden nationellt och till att nationella mål för vindkraftsutbyggnaden och förnybar energiproduktion inte nås.