

Lagrådsremiss

Prövning av vindkraft

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 12 februari 2009

Andreas Carlgren

Egon Abresparr
(Miljödepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen flera ändringar som syftar till att underlätta utbyggnaden av vindkraft samtidigt som kraven på en rätts-säker och omsorgsfull prövning inte minskar.

Den prövning för uppförande av vindkraftverk som sker enligt plan-och bygglagen (1987:10) och miljöbalken handlar till stor del om samma frågor. Regeringen föreslår därför att de nuvarande kraven på detaljplan och bygglov i huvudsak tas bort i det fall uppförandet av ett vindkraft-
verk har fått tillstånd enligt miljöbalken. Det ska dock fortfarande krävas detaljplan när vindkraftverk avses att uppföras i områden där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller anläggningar. Regeringen föreslår också en något förändrad gräns för när bygglovsplikt ska inträda för små vindkraftverk.

För att kommunerna, trots de föreslagna ändringarna, ska behålla ett inflytande över etableringen av vindkraft föreslår regeringen att det för miljöprövningen införs en bestämmelse om att prövningsmyndigheten får ge tillstånd till en vindkraftsanläggning endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt det. Fortfarande ska dock regeringen kunna tillåta en anläggning för vindkraft om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheten kommer till stånd. Förslagen innebär att de vindkraftverk som kan bli föremål för regeringens tillåtlighetsprövning blir de vindkraftverk som omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

Regeringen föreslår att Öland undantas från tillämpningsområdet för bestämmelsen om riksintresse för den obrutna kusten i 4 kap. 3 § miljöbalken när det gäller uppförande av vindkraftverk. För den obrutna kusten i övrigt föreslår regeringen att förbudet mot att uppföra vindkraftverk

ska omfatta de anläggningar som är tillståndspliktiga enligt föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

Regeringen föreslås få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att besluta att en verksamhetsutövare ska ansöka om tillstånd när en verksamhet kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Med anledning av bemyndigandet föreslås också vissa ändringar i 6 kap. miljöbalken.

Regeringen föreslår ändringar i ellagen (1997:857) som innebär att frågor om ledningsdragning som har prövats i ett mål eller ärende om tillstånd enligt miljöbalken inte behöver prövas i ett ärende om nätkoncession för linje. Om miljökonsekvensbeskrivningen i miljöbalksärendet beskriver effekterna av linjen, behöver en särskild miljökonsekvensbeskrivning inte upprättas i ärendet om nätkoncession.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2009.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagförslag	5
2.1	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	9
2.3	Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)	16
3	Ärendet och dess beredning	17
4	Bakgrund och gällande rätt	17
4.1	Plan- och bygglagen	18
4.2	Miljöbalken	22
5	Allmänna överväganden om prövningen av vindkraft	25
6	Tillämpningen av plan- och bygglagen vid uppförande av vindkraftverk	30
6.1	Detaljplaner	30
6.2	Bygglov	34
7	Kommunens roll i tillståndsprövningen	38
8	Tillåtlighetsprövning på kommunfullmäktiges begäran	39
9	Riksintresset för obruten kust	41
10	Prövningen av anmälningspliktiga verksamheters miljöpåverkan ..	43
11	Samordning mellan ellagen och miljöbalken	44
12	Ikraftträdande	46
13	Konsekvenser	47
14	Författningskommentar	50
14.1	Ändringarna i plan- och bygglagen (1987:10)	50
14.2	Ändringarna i miljöbalken	51
14.3	Ändringarna i ellagen (1997:857)	53
Bilaga 1	Sammanfattning av utredningens betänkande Prövning av vindkraft (SOU 2008:86)	54
Bilaga 2	Utredningens lagförslag	58
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	68

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10),
2. lag om ändring i miljöbalken,
3. lag om ändring i ellagen (1997:857).

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 §, 8 kap. 2 § och 9 kap. 2 § plan- och bygglagen (1987:10)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

Prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning *skall* ske genom detaljplan för

1. ny sammanhållen bebyggelse,
2. ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som *skall* förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked,

3. bebyggelse som *skall* förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Första stycket skall tillämpas också i fråga om andra anläggningar än byggnader, om anläggningarna kräver bygglov enligt 8 kap. 2 §.

Prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning *ska* ske genom detaljplan för

1. ny sammanhållen bebyggelse,
2. ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som *ska* förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked, *och*

3. bebyggelse som *ska* förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Det som sägs i första stycket om krav på detaljplan för bebyggelse och enstaka byggnad ska tillämpas också i fråga om andra anläggningar än byggnader, om anläggningarna kräver bygglov enligt 8 kap. 2 §. I fråga om vindkraftverk som anges i 8 kap. 2 § första stycket 6, gäller dock kravet på detaljplan endast vindkraftverk som ska uppföras inom ett område där

¹ Lagen omtryckt 1992:1769.

det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller andra anläggningar.

Detaljplan behöver inte upprättas i den mån tillräcklig reglering har skett genom områdesbestämmelser.

8 kap.

2 §

I fråga om andra anläggningar än byggnader krävs bygglov för att

1. anordna nöjesparker, djurparker, idrottsplatser, skidbackar med lif-tar, kabinbanor, campingplatser, skjutbanor, småbåtshamnar, friluftsbad, motorbanor och golfbanor,

2. anordna upplag eller materialgårdar,

3. anordna tunnlar eller bergrum som inte är avsedda för tunnelbana eller gruvdrift,

4. inrätta fasta cisterner eller andra fasta anläggningar för kemiska pro-dukter, som är hälso- och miljöfarliga, och för varor som kan medföra brand eller andra olyckshändelser,

5. uppföra radio- eller telemaster eller torn,

6. uppföra vindkraftverk, om vindturbinens diameter är större än två meter eller om kraftverket placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken eller om kraftverket skall fast monteras på en byggnad,

6. uppföra vindkraftverk som

a) är högre än 20 meter över markytan,

b) placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraft-verkets höjd över marken,

c) monteras fast på en byggnad, eller

d) har en vindturbin med en dia-meter som är större än tre meter.

7. uppföra murar eller plank,

8. anordna parkeringsplatser utomhus,

9. anordna begravningsplatser,

9. anordna begravningsplatser, och

10. väsentligt ändra anläggningar som avses i 1–9.

Bygglov för att inrätta eller upp-föra en anläggning enligt första stycket 4 eller 5 eller för att ändra anläggningen krävs inte, om det är fråga om en mindre anläggning av-sedd endast för en viss fastighets behov. Bygglov för åtgärder enligt första stycket 8 behövs inte, om det på fastigheten finns endast ett eller två enbostadshus eller ett tvåbostadshus och parkeringsplat-sen är avsedd uteslutande för fast-ighetens behov eller om parker-

Trots första stycket krävs det inte bygglov för

1. att inrätta, uppföra eller ändra en anläggning som anges i första stycket 4 eller 5, om det är fråga om en mindre anläggning avsedd endast för en viss fastighets behov,

2. att uppföra ett vindkraftverk som anges i första stycket 6, om verket har fått tillstånd enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken, eller

3. en åtgärd som anges i första stycket 8, om det på fastigheten

Nuvarande lydelse

ingsplatsen anläggs med stöd av väglagen (1971:948) eller på mark som i detaljplan har avsatts till gata eller väg.

Föreslagen lydelse

finns endast ett eller två enbostadshus eller ett tvåbostadshus och parkeringsplatsen är avsedd uteslutan- de för fastighetens behov eller om parkeringsplatsen anläggs med stöd av väglagen (1971:948) eller på mark som i detaljplan har avsatts till gata eller väg.

Enligt 5 § och 6 § tredje stycket 2 får kommunen besluta om undantag från kravet på bygglov eller om längre gående krav. I 10 § finns sär- skilda bestämmelser för vissa anläggningar avsedda för totalförsvaret.

9 kap.

2 §²

Minst tre veckor innan arbetena påbörjas *skall* byggherren göra en anmälan till byggnadsnämnden (bygganmälan), om arbetena avser

1. uppförande eller tillbyggnad av en byggnad,

2. åtgärder som *avses* i 8 kap.

2 § första stycket,

3. sådana ändringar av en byggnad som berör konstruktionen av de bärande delarna eller som avsevärt påverkar dess planlösning,

4. installation eller väsentlig ändring av hissar, eldstäder, rökkanaler eller anordningar för ventilation i byggnader,

5. installation eller väsentlig ändring av anordningar för vatten- försörjning eller avlopp i byggna- der eller inom tomter,

6. underhåll av sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som omfattas av skyddsbestämmelser som utfärdats med stöd av 5 kap. 7 § första stycket 4 eller 16 § 4.

Byggnadsarbetena får påbörjas tidigare än som anges i första stycket om byggnadsnämnden särskilt medger det.

Bygganmälan upphör att gälla om arbetena inte påbörjats inom två år från dagen för anmälan.

Rivning av byggnader eller delar av byggnader som inte är komple- mentbyggnader, sådana ekonomi- byggnader som avses i 8 kap. 1 § andra stycket eller sådana bygg- nader som avses i 8 kap. 10 § *skall* anmälas till byggnadsnämnden (riv- ningsanmälan).

Minst tre veckor innan arbetena påbörjas *ska* byggherren göra en anmälan till byggnadsnämnden (bygganmälan), om arbetena avser

1. uppförande eller tillbyggnad av en byggnad,

2. åtgärder som *anges* i 8 kap.

2 § första stycket,

3. sådana ändringar av en byggnad som berör konstruktionen av de bärande delarna eller som avsevärt påverkar dess planlösning,

4. installation eller väsentlig ändring av hissar, eldstäder, rökkanaler eller anordningar för ventilation i byggnader,

5. installation eller väsentlig ändring av anordningar för vatten- försörjning eller avlopp i bygg- nader eller inom tomter, *eller*

6. underhåll av sådan bebyggelse med särskilt bevarandevärde som omfattas av skyddsbestämmelser som utfärdats med stöd av 5 kap. 7 § första stycket 4 eller 16 § 4.

Byggnadsarbetena får påbörjas tidigare än som anges i första stycket om byggnadsnämnden särskilt medger det.

Bygganmälan upphör att gälla om arbetena inte påbörjats inom två år från dagen för anmälan.

Rivning av byggnader eller delar av byggnader som inte är komple- mentbyggnader, sådana ekonomi- byggnader som avses i 8 kap. 1 § andra stycket eller sådana bygg- nader som avses i 8 kap. 10 § *ska* anmälas till byggnadsnämnden (riv- ningsanmälan).

² Senaste lydelse 1997:1198.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i första–tredje styckena om när anmälan *skall* göras, när arbetena får påbörjas och när anmälan upphör att gälla *skall* tillämpas också i fråga om rivning.

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i första–tredje styckena om när anmälan *ska* göras, när arbetena får påbörjas och när anmälan upphör att gälla *ska* tillämpas också i fråga om rivning.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

2.2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 4 kap. 3 §, 6 kap. 4, 5 och 7 §§, 9 kap. 6 § samt 17 kap. 4 a och 6 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 16 kap. 4 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

3 §³

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde samt på Öland får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–11 inte komma till stånd.

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–11 inte komma till stånd.

På Öland får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–6 och 8–11 inte komma tillstånd.

6 kap.

4 §⁴

Den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kräver tillstånd eller beslut om tillåtlighet enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken skall samråda med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda. Om en verksamhet eller åtgärd till följd av föreskrifter som meddelats

Den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska samråda

1. med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda, om verksamheten eller åtgärden kräver tillstånd eller beslut om tillåtlighet enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, eller

³ Senaste lydelse 2005:571.

⁴ Senaste lydelse 2005:571.

Nuvarande lydelse

med stöd av 4 a § eller till följd av länsstyrelsens beslut enligt 5 § andra stycket *skall* antas medföra en betydande miljöpåverkan, *skall* samråd ske även med övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda.

Samrådet *skall* genomföras i god tid och i behövlig omfattning innan en ansökan om tillstånd görs och den miljökonsekvensbeskrivning som krävs enligt 1 § upprättas. Samrådet *skall* avse verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan samt miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och utformning.

Före samrådet *skall* den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden lämna uppgifter om den planerade verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning och utformning samt dess förutsedda miljöpåverkan. Uppgifterna *skall* lämnas till länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som särskilt berörs.

Vad som sägs i första–tredje styckena gäller också ärenden för vilka en miljökonsekvensbeskrivning krävs enligt 1 § andra stycket.

Föreslagen lydelse

2. med dem som anges i 1 och med de övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda, om

a) verksamheten eller åtgärden till följd av föreskrifter som har meddelats med stöd av 4 a § ska antas medföra en betydande miljöpåverkan,

b) tillsynsmyndigheten har förelagt den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden att ansöka om tillstånd, eller

c) verksamheten eller åtgärden till följd av länsstyrelsens beslut enligt 5 § andra stycket ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Samrådet ska genomföras i god tid och i behövlig omfattning innan en ansökan om tillstånd görs och den miljökonsekvensbeskrivning som krävs enligt 1 § upprättas. Samrådet ska avse verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan samt miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och utformning.

Före samrådet ska den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden lämna uppgifter om den planerade verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning och utformning samt dess förutsedda miljöpåverkan. Uppgifterna ska lämnas till länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som särskilt berörs.

Det som sägs i första–tredje styckena gäller också ärenden för vilka en miljökonsekvensbeskrivning krävs enligt 1 § andra stycket.

5 §⁵

Länsstyrelsen *skall* under samrådet enligt 4 § verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen.

Om länsstyrelsen finner att en verksamhet eller åtgärd inte omfattas av *föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a §*, *skall* länsstyrelsen under samrådet pröva om verksamheten eller åtgärden ändå *skall* antas medföra en betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsen *skall* besluta i frågan sedan den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden gett tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig. Beslutet får inte överklagas.

Länsstyrelsen *ska* under samrådet enligt 4 § verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen.

Om länsstyrelsen finner att en verksamhet eller åtgärd inte omfattas av *4 § första stycket 2 a eller b*, *ska* länsstyrelsen under samrådet pröva om verksamheten eller åtgärden ändå *ska* antas medföra en betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsen *ska* besluta i frågan sedan den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden gett tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig. Beslutet får inte överklagas.

7 §⁶

Miljökonsekvensbeskrivningen *skall*, i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning, innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet enligt 3 §.

Om verksamheten eller åtgärden *till följd av föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a § eller till följd av länsstyrelsens beslut enligt 5 § andra stycket skall* antas medföra en betydande miljöpåverkan, *skall* miljökonsekvensbeskrivningen alltid innehålla

1. en beskrivning av verksamheten eller åtgärden med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning,

2. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar *skall* undvikas, minskas eller avhjälpas, *t.ex.* hur det *skall*

Miljökonsekvensbeskrivningen *ska*, i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning, innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet enligt 3 §.

Om verksamheten eller åtgärden *omfattas av samrådskravet i 4 § första stycket 2*, *ska* miljökonsekvensbeskrivningen alltid innehålla

2. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar *ska* undvikas, minskas eller avhjälpas *och* hur det *ska* undvikas

⁵ Senaste lydelse 2005:571.

⁶ Senaste lydelse 2005:571.

undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. överträds,

att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. överträds,

3. de uppgifter som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, miljön och hushållningen med mark och vatten samt andra resurser som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra,

4. en redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering varför ett visst alternativ har valts, dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd, och

5. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–4.

När en miljökonsekvensbeskrivning *skall* redovisa alternativa utformningar enligt andra stycket 4 får länsstyrelsen, inom ramen för samrådsförfarandet, ställa krav på att även andra jämförbara sätt att nå samma syfte *skall* redovisas.

När en miljökonsekvensbeskrivning *ska* redovisa alternativa utformningar enligt andra stycket 4 får länsstyrelsen, inom ramen för samrådsförfarandet, ställa krav på att även andra jämförbara sätt att nå samma syfte *ska* redovisas.

För verksamheter eller åtgärder som kan antas påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2 *skall* en miljökonsekvensbeskrivning alltid innehålla de uppgifter som behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b och 29 §§. Om miljökonsekvensbeskrivningen har upprättats enbart för en prövning enligt 7 kap. 28 b och 29 §§, behöver beskrivningen endast innehålla de uppgifter som behövs för den prövningen.

För verksamheter eller åtgärder som kan antas påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2 *ska* en miljökonsekvensbeskrivning alltid innehålla de uppgifter som behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b och 29 §§. Om miljökonsekvensbeskrivningen har upprättats enbart för en prövning enligt 7 kap. 28 b och 29 §§, behöver beskrivningen endast innehålla de uppgifter som behövs för den prövningen.

9 kap.

6 §⁷

Regeringen får *föreskriva* att det *skall* vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts

Regeringen får *meddela föreskrifter om* att det *ska* vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts

1. anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet,

2. släppa ut avloppsvatten i mark, vattenområde eller grundvatten,

⁷ Senaste lydelse 2005:571.

3. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas, eller

4. bedriva sådan miljöfarlig verksamhet som avses i 1–3, om den ändras med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt.

Även om tillståndsplikt *enligt första stycket inte har föreskrivits* får tillsynsmyndigheten i enskilda fall förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Även om tillståndsplikt *inte följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av första stycket*, får tillsynsmyndigheten i *det* enskilda fallet förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. *Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att meddela sådana förelägganden.*

Den som bedriver eller avser att bedriva miljöfarlig verksamhet får ansöka om tillstånd till verksamheten enligt denna balk även om det inte krävs tillstånd.

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

16 kap.

4 §

Tillstånd till en anläggning för vindkraft får endast ges om kommunfullmäktige i den kommun där anläggningen avses att uppföras har tillstyrkt det.

Första stycket gäller inte om regeringen har tillåtit verksamheten enligt 17 kap.

17 kap.

4 a §⁸

På kommunfullmäktiges begäran skall regeringen förbehålla sig tillåtighetsprövningen av en ny verksamhet av något av följande slag,

På kommunfullmäktiges begäran ska regeringen förbehålla sig tillåtighetsprövningen av en ny verksamhet av något av följande slag,

⁸ Senaste lydelse 2005:571.

Nuvarande lydelse

om ett sådant förbehåll är möjligt enligt 3 § och det inte finns särskilda skäl för att avstå från provningen:

1. järn-, stål- och andra metallverk samt ferrolegeringsverk,
2. massafabriker och pappersbruk,
3. fabriker för raffinering av råolja eller för tung petrokemisk produktion,
4. fabriker för framställning av baskemikalier eller gödselmedel,
5. cementfabriker,
6. förbränningsanläggningar som har en tillförd effekt om minst 200 megawatt,

7. *gruppstationer* för vindkraft med tre eller flera vindkraftsaggregat med en sammanlagd uteffekt av minst tio megawatt,

8. anläggningar för lagring av minst 50 miljoner normalkubikmeter naturgas,

9. anläggningar för behandling av farligt avfall där huvuddelen av det avfall som avses bli behandlat kommer från andra inrättningar och där mer än 10 000 ton farligt avfall årligen förbränns eller på annat sätt återvinns eller bortskaffas,

10. anläggningar för att utvinna ämnen eller material inom de områden som anges i 4 kap. 5 §,

11. byggande av plattformar som är avsedda att användas vid utvinning av olja eller gas inom havsområden samt annan än helt tillfällig ankring eller förtöjning av sådana plattformar för reparation, ombyggnad eller av någon annan anledning,

12. vattenkraftverk som är avsedda för en installerad generatoreffekt av minst 20 megawatt,

13. vattenregleringar varigenom ett vattenmagasin av minst 100 miljoner kubikmeter under året eller tio miljoner kubikmeter under veckan *skall* utnyttjas,

14. vattenöverledningar eller andra vattenbortledningar från vattendrag eller sjöar med en normal oreglerad lågvattenföring av minst tio kubikmeter i sekunden i bortledningspunkten eller utloppet, om därigenom en sådan mängd vatten tas i anspråk att vattenföringen understiger fyra femtedelar av den normala oreglerade lågvattenföringen,

15. grundvattentäkter för tillgodogörande av en större vattenmängd än 10 000 kubikmeter om dygnet, om inte minst nio tiondelar av det uttagna vattnet återförs till grundvattenmagasinet,

16. andra vattenregleringar, vattenöverledningar och vattenbortledningar än som har angetts förut, om verksamheten avser någon av sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren, Storsjön i Jämtland eller Siljan och företaget kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag, och

17. flygplatser med en banlängd av minst 2 100 meter.

Föreslagen lydelse

om ett sådant förbehåll är möjligt enligt 3 § och det inte finns särskilda skäl för att avstå från provningen:

7. *anläggningar* för vindkraft som är tillståndspliktiga enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 §,

13. vattenregleringar varigenom ett vattenmagasin av minst 100 miljoner kubikmeter under året eller tio miljoner kubikmeter under veckan *ska* utnyttjas,

6 §⁹

Regeringen får tillåta en verksamhet som avses i 1 § 1, endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt detta.

Samma förutsättning för regeringens tillåtlighet gäller också i fråga om verksamheter som avses i 3 § första stycket 1 eller 4 §, om de avser annat än vattenverksamhet eller trafikanläggningar.

Om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheterna kommer till stånd får regeringen, trots vad som sägs i första och andra styckena, tillåta

1. verksamheter som sägs i 1 § 1, om det är fråga om mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall,

2. förbränningsanläggningar som har en tillförd effekt om minst 200 megawatt,

3. gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkraftsaggregat med en sammanlagd uteffekt av minst tio megawatt,

4. anläggningar för lagring av minst 50 miljoner normalkubikmeter naturgas,

5. anläggningar för behandling av farligt avfall där huvuddelen av det avfall som avses bli behandlat kommer från andra inrättningar och där mer än 10 000 ton farligt avfall årligen förbränns eller på annat sätt återvinns eller bortskaffas.

Tredje stycket gäller dock inte om en annan plats bedöms vara lämpligare för verksamheten eller om en lämplig plats har anvisats för verksamheten inom en annan kommun som kan antas godta en placering där.

Om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheten kommer till stånd, får regeringen trots det som sägs i första och andra styckena, tillåta

1. en verksamhet som anges i 1 § 1, om det är fråga om mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall, och

2. en verksamhet som anges i 4 a § 6–9.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

⁹ Senaste lydelse 2005:571.

2.3 Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 a § ellagen (1997:857) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

8 a §¹⁰

Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje *skall* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *skall* ingå i en ansökan om nätkoncession för linje. När det gäller förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje *ska* bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *ska* ingå i en ansökan om nätkoncession för linje. För förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Trots det som sägs i första och andra styckena behöver frågor som har prövats i ett mål eller ärende om tillstånd enligt miljöbalken inte prövas på nytt i ärendet om nätkoncession. Om det i målet eller ärendet om tillstånd enligt miljöbalken finns en miljökonsekvensbeskrivning som beskriver de direkta och indirekta effekter på människors hälsa och miljö som linjen kan medföra, behöver det inte finnas någon särskild miljökonsekvensbeskrivning i koncessionsärendet.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

¹⁰ Senaste lydelse 1998:854.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade vid sitt sammanträde den 20 juni 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och föreslå bland annat de organisations- och författningsändringar som behövs för en ändrad instansordning för vissa mål och ärenden enligt plan- och bygglagen (1987:10) och miljöbalken (dir. 2007:94). Utredningen antog namnet Miljöprocessutredningen. I tilläggsdirektiv den 20 december 2007 fick utredaren i uppdrag att utreda behovet av författningsändringar i fråga om bl.a. förnybar energi (dir. 2007:184). Syftet med översynen var att identifiera behov av regeländringar som underlättar en fortsatt utbyggnad av vindkraft i enlighet med uppsatta mål samtidigt som miljömålen ska nås, försvarsintresset ska skyddas och eventuella effekter för fisket, rennäringen och andra areella näringar ska belysas. Förslagen ska innebära att handläggningen samordnas och möjliggöra en mer överskådlig och tidsmässigt kortare och mer effektiv handläggning samtidigt som prövningen ska förbli omsorgsfull och rättssäker. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och utredningens lagförslag återges i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Miljödepartementet (M2008/3707/R).

4 Bakgrund och gällande rätt

Sveriges energipolitik syftar till att underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle genom att effektivisera elanvändningen, underlätta övergången till förnybara energislag och se till att den elproduktionsteknik som används är miljömässigt acceptabel. Användningen av fossila bränslen ska hållas på en låg nivå. Nationalälvarna och de övriga älvsträckor som riksdagen har undantagit från utbyggnad ska skyddas även fortsättningsvis. Inriktningen av politiken beskrivs utförligare i propositionerna En uthållig energiförsörjning (prop. 1996/97:84) och Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energianvändning (prop. 2001/02:143).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/77/EG av den 27 september 2001 om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el (EGT L 283, 27.10.2001, s. 33, Celex 32001L0077), senast ändrat genom rådets direktiv 2006/108/EG (EUT L 363, 20.12.2006, s. 414, Celex 32006L0108) syftar till att främja en ökning av de förnybara energikällornas bidrag till elproduktionen på den inre marknaden och att skapa en grund för ett framtida rättsligt ramverk på gemenskapsnivå. Enligt direktivet ska medlemsstaterna utvärdera lagar och författningar i syfte att minska antalet bestämmelser som hindrar en ökning av produktionen från förnybara energikällor. Direktivet syftar också till att få fram effektivare och snabbare administrativa förfaranden på lämplig nivå. Kommissionen föreslog i januari 2008 ett nytt direktiv

om främjande av användningen av förnybar energi. I det förslag som Europaparlamentet och ministerrådet har enats om och som antogs av Europaparlamentet den 17 december 2009, fastställs ett mål om att Sverige 2020 ska ha 49 procent förnybar energi. Rådet väntas besluta direktivet under början av 2009. Det föreslagna nya direktivet innehåller också ett antal bestämmelser om regler och administrativa rutiner för godkännande av produktionsanläggningar för energi från förnybara energikällor och tillhörande nätinfrastuktur. Medlemsstaterna ska enligt förslaget se till att de nationella reglerna för godkännande är proportionerliga och nödvändiga och därigenom underlättar uppfyllandet av de nationella målen för förnybar energi. I direktivförslaget anges att användningen av förnybar energi är viktig för att minska utsläppen av växthusgaser och uppfylla Kyotoprotokollet. Sverige har, tillsammans med de övriga EU-länderna, ratificerat Kyotoprotokollet och enligt protokollet ska Sverige reducera utsläppen av växthusgaser med åtta procent från 1990 års nivå fram till 2012.

Riksdagen har satt upp ett nationellt planeringsmål för vindkraft som innebär att planmässiga förutsättningar ska skapas för att möjliggöra en årlig produktionskapacitet på 10 terawattimmar till 2015 (prop. 2001/02:143, bet. 2001/02:NU17, rskr. 2001/02:317). Utbyggnaden av vindkraft är även en del i arbetet med att nå det av riksdagen fastställda miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan.

För att nå uppsatta mål krävs en omfattande utbyggnad av vindkraft och det är angeläget att handläggningen av vindkraftsärenden blir enklare och effektivare. Miljöprocessutredningen fick därför uppdraget att se över möjligheterna att förenkla de delar av regelverket som påverkar förutsättningarna för etableringen av vindkraft.

Utredningens förslag behandlas i denna lagrådsremiss. Förslagen syftar till en enklare och effektivare handläggning av ärenden och mål som rör uppförande av vindkraftverk samtidigt som kraven på en rättssäker och omsorgsfull prövning inte minskar. Förslagen kommer att underlätta en utbyggnad av vindkraften i syfte att nå de mål som riksdagen fastställt. Förslagen bidrar också till genomförandet av det kommande EG-direktivet om främjande av energi från förnybara energikällor.

Förslagen rör huvudsakligen förändringar i plan- och bygglagen (1987:10) och miljöbalken.

4.1 Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen (1987:10) innehåller i huvudsak bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om bygglov. Enligt lagen är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Bestämmelsen ger uttryck för det s.k. kommunala planmonopolet som innebär att fysisk planläggning i första hand är en kommunal angelägenhet.

Vid prövning av frågor enligt plan- och bygglagen ska både allmänna och enskilda intressen beaktas. I 2 kap. finns bestämmelser om de allmänna intressen som ska beaktas vid planläggning och lokalisering av bebyggelse m.m. Av dessa bestämmelser är det framför allt 1–3 §§ som har betydelse vid etablering av vindkraftverk. Av 1 § framgår att mark-

och vattenområden ska användas för det eller de ändamål områdena är mest lämpade för och att företräde ska ges till sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. Enligt 2 § ska planläggning främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bl.a. byggnader och andra anläggningar. I 3 § finns bestämmelser som särskilt rör lokaliseringen av bebyggelse.

I 3 kap. finns krav på byggnader. Kraven gäller även för de anläggningar som anges i 8 kap. 2 §, däribland vindkraftverk enligt punkt 6. Kraven i 3 kap. 1 § innebär att vindkraftverk ska placeras och utformas med hänsyn till landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. De ska ha en yttre form och färg som är estetiskt tilltalande, lämplig för anläggningen som sådan och som ger en god helhetsverkan. Av omgivningskravet i 3 kap. 2 § följer att vindkraftverk ska placeras och utformas så att de eller deras avsedda användning inte inverkar menligt på trafiksäkerheten eller på annat sätt medför fara eller betydande olägenheter för omgivningen. De olägenheter som åsyftas kan bestå av luftföroreningar, buller, skakningar, ljus eller andra liknande störningar som inte är helt tillfälliga. Enligt 3 kap. 3 § ska vindkraftverk också uppfylla de krav som anges i 2 och 2 a §§ lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Översiktsplan

Varje kommun ska enligt 1 kap 3 § plan- och bygglagen ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Närmare bestämmelser om översiktsplan finns i 4 kap. En översiktsplan ska redovisa bl.a. de allmänna intressena enligt 2 kap, grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden och hur kommunen avser att tillgodose redovisade riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken. Översiktsplanen ska ge vägledning om användningen av mark- och vattenområden samt om hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras. Planen har inte någon bindande verkan mot myndigheter eller enskilda och kan bli föremål för överprövning endast genom laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Översiktsplanen är avsedd att behandla de långsiktiga, strategiska frågorna för markanvändning och byggande och ska närmast vara av programmässig och vägledande art. Planen ska ge en samlad information om grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden samt om kommunens syn på hur den bebyggda miljön ska utvecklas och bevaras. Översiktsplanen ska vara det medel som används för att bland annat redovisa hur kommunen avser att tillgodose riksintressena och följa gällande miljökvalitetsnormer.

Översiktsplanen är ett underlag för rättsverkande beslut om användningen av mark- och vattenområden och kan t.ex. redovisa de områden som bedöms vara lämpliga för vindkraftsplanering och beskriva områdenas vindföretsättningar, ange riktlinjer för vindkraftverkens storlek och utformning samt eventuella motstående intressen. Översiktsplanen kan dessutom vara ett instrument för mellankommunal samordning av vindkraftsutbyggnad. Planens övergripande karaktär medför att den normalt är aktuell för en längre period. Den kan ändras för en viss del av kommunen eller genom ett tillägg för att tillgodose ett särskilt intresse, t.ex. ut-

byggnad av vindkraft. De kommuner som vill planera för vindkraft genom att göra ett tillägg i översiktsplanen kan söka ett särskilt stöd för detta hos Boverket enligt förordningen (2007:160) om stöd till planeringsinsatser för vindkraft.

Enligt 5 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden ska en bedömning göras av om en verksamhet går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning av mark- och vattenresurserna samt med den översiktsplan som gäller för området. Planen kan därmed ha stor inverkan på den lokaliseringsprövning som bl.a. görs när en vindkraftsanläggning tillståndsprövas enligt miljöbalken.

Om en översiktsplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska man tillämpa bestämmelserna om miljöbedömningar och miljökonsekvensbeskrivningar i 6 kap. 11–18 och 22 §§ miljöbalken. Enligt 6 kap. 11 § tredje stycket miljöbalken får regeringen meddela föreskrifter om vilka planer som alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det följer av 4 § första stycket 2 a förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar att en översiktsplan ska antas medföra en betydande miljöpåverkan om den anger förutsättningarna för kommande tillstånd för sådana verksamheter som anges i 3 § eller i bilaga 3 till förordningen. Vindkraftsanläggningar som är tillståndspliktiga enligt miljöbalken anges i 3 § och i bilaga 3 till förordningen anges anläggningar för utnyttjande av vindkraft för energiproduktion (grupper av vindkraftverk). Det innebär att om kommunen tar fram en översiktsplan som anger förutsättningar för en något större etablering av vindkraft så ska kommunen göra en miljöbedömning och inom ramen för den upprätta en miljökonsekvensbeskrivning.

När kommunen upprättar ett förslag till översiktsplan ska den samråda med länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och kommuner som berörs av förslaget samt ge de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av förslaget tillfälle till samråd. Syftet med samrådet är att förbättra beslutsunderlaget och ge möjlighet till insyn och påverkan. Länsstyrelsen ska under samrådet ta till vara och samordna statens intressen, ge råd om tillämpningen av 2 och 3 kap. plan- och bygglagen, verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses och att miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs samt verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt. Innan kommunen antar en översiktsplan ska förslaget ställas ut under minst två månader. Under utställningstiden ska länsstyrelsen avge ett granskningsyttrande.

Detaljplan och områdesbestämmelser

Regleringen av markens användning och av bebyggelsen inom kommunen sker enligt 1 kap. 3 § plan- och bygglagen genom detaljplaner. Bestämmelser om när detaljplaner ska upprättas och vad sådana planer ska innehålla finns i 5 kap. Enligt 5 kap. 1 § första stycket ska prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning ske genom detaljplan om det är fråga om en ny sammanhållen bebyggelse. Kravet att regleringen ska ske med en detaljplan gäller också om det är fråga om en ny enstaka byggnad vars användning får be-

tydande inverkan på omgivningen eller som ska förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark och tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med bygglov eller förhandsbesked. Vidare gäller kravet att regleringen ska ske med en detaljplan om det är fråga om att en bebyggelse ska förändras eller bevaras och regleringen behöver ske i ett sammanhang. Av andra stycket i samma paragraf följer att detaljplanekravet också gäller för bygglovspliktiga anläggningar. Det innebär att sådana vindkraftverk som är bygglovspliktiga enligt 8 kap. 2 § 6 också kan omfattas av krav på detaljplan.

I en detaljplan får kommunen bestämma om skyddsanordningar som behövs med hänsyn till kraven på hälsoskydd, säkerhet och goda yttre miljöförhållanden. För vindkraftverk kan kommunen i detaljplanen t.ex. kräva att verken ska ha ett visst byggnadstekniskt utförande så att störningar från omgivningen motverkas.

Om en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska man tillämpa bestämmelserna om miljöbedömningar och miljökonsekvensbeskrivningar i 6 kap. 11–18 och 22 §§ miljöbalken. Kommunen måste i varje enskilt fall bedöma om en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och vid den bedömningen tillämpa de kriterier som anges i bilaga 4 till förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Detta följer av 4 § andra stycket samma förordning. Om tillämpningen av kriterierna innebär att ett genomförande av detaljplanen ska antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska kommunen göra en miljöbedömning och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning.

På motsvarande sätt som när kommunen upprättar en översiktsplan ska kommunen när den upprättar ett förslag till detaljplan samråda med dem som är berörda. Samrådsgruppen omfattar också sakägare och berörda boende. Syftet med samrådet är att förbättra beslutsunderlaget och ge möjlighet till insyn och påverkan. Under samrådet ska länsstyrelsen ta till vara statens intressen, ge råd om tillämpningen av 2 och 3 kap. plan- och bygglagen, verka för att riksintressen tillgodoses och att miljö kvalitetsnormer följs samt verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt. Innan kommunen antar detaljplanen ska kommunen ställa ut förslaget under minst tre veckor.

För begränsade områden som inte omfattas av en detaljplan får kommunen anta områdesbestämmelser för att säkerställa syftet med översiktsplanen eller för att tillgodose ett riksintresse enligt 3 och 4 kap. miljöbalken.

Bygglov för vindkraftverk

Bygglovsplikten för vindkraftverk infördes den 1 januari 1982 (prop. 1980/81:99) med hänsyn till den omgivningspåverkan som vindkraftverken kan medföra. Vindkraftverk är ingen byggnad i plan- och bygglagens mening utan en ”annan anläggning”. Bestämmelser om bygglov för andra anläggningar än byggnader finns i 8 kap. 2 § första stycket plan- och bygglagen. Det krävs bygglov för att uppföra ett vindkraftverk, om vindturbinens diameter är större än två meter eller om kraftverket placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken

eller om kraftverket ska monteras fast på en byggnad. Det innebär att vissa mindre anläggningar är undantagna från kravet på bygglov.

En bygglovsansökan för uppförande av vindkraftverk prövas enligt 8 kap. 11 eller 12 § plan- och bygglagen, beroende på om platsen där verket avses att lokaliseras omfattas av en detaljplan eller inte.

4.2 Miljöbalken

Miljöbalkens syfte är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Miljöbalken ska tillämpas så att energihushållning främjas. I 2 kap. miljöbalken finns de allmänna hänsynsreglerna. Enligt 2 kap. 2 § ska alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, följa de begränsningar och vidta de försiktighetsåtgärder i övrigt som behövs för att hindra eller motverka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Enligt lokaliseringsregeln i 6 § ska man för en åtgärd som tar i anspråk mark- och vattenområden välja en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna tillgodoses med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Bestämmelsen har stor betydelse vid prövning av en nylokalisering av en verksamhet. Lokaliseringsfrågan är oftast den viktigaste delen av prövningen av nya vindkraftsetableringar. När en etablering också handlar om att markanvändningen ändras, ska man dessutom tillämpa hushållningsreglerna i 3 och 4 kap. Enligt 2 kap. 6 § tredje stycket får man inte ge tillstånd eller dispens i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser.

Tillämpningen av hushållningsreglerna i 3 och 4 kap. miljöbalken i vindkraftärenden

Bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken innebär att områden som har ett särskilt nationellt intresse för ett visst ändamål eller en viss användning inte ska tas i anspråk för andra ändamål utan att frågan om en långsiktigt lämplig mark- och vattenanvändning har klarlagts. Bestämmelserna tillämpas vid prövning av mål och ärenden enligt balken och andra lagar samt vid planläggning och prövning av lov enligt plan- och bygglagen.

De grundläggande bestämmelserna för hushållning med mark- och vattenområden finns i 3 kap. miljöbalken. Där anges vilka intressen som har särskild betydelse för samhällsutvecklingen och som därför ska ges ett försteg framför andra intressen när markanvändningsfrågor ska avgöras. Identifiering och avgränsning av de områden som kan vara av riksintresse sker i en process där centrala myndigheter, länsstyrelser och kommuner medverkar. Enligt 3 kap. 8 § ska mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar för energiproduktion så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjande av sådana anläggningar. Det kan t.ex. avse grunda havsområden som är lämpliga för anläggande av havsbaserad vindkraft och områden på land som på grund av bra vindförhållanden och tillräckliga avstånd till boende är lämpliga för elproduktion med vindkraft. Statens energimyndighet har pekat ut områden som enligt myndighetens mening är av riksintresse för vindkraftsproduktion.

Bestämmelserna om riksintresseområden i 4 kap. miljöbalken innehåller särskilda bestämmelser om hushållning med mark och vatten i vissa områden i landet. I 4 kap. 3 § anges de kust- och skärgårdsområden som är av riksintresse med hänsyn till deras natur- och kulturvärden (obruten kust). I de utpekade områdena får bl.a. gruppstationer av vindkraftverk med en utteffekt överstigande tio megawatt inte få komma till stånd.

Miljökonsekvensbeskrivningar i vindkraftsärenden

Regler om miljökonsekvensbeskrivningar och annat beslutsunderlag finns i 6 kap. miljöbalken. Med de bestämmelserna genomförs det s.k. MKB-direktivet, dvs. rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT L 175, 5.7.1985, s. 40, Celex 31985L0337), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG (EUT L 156, 25.6.2003, s. 17, Celex 32003L0035).

Av 6 kap. miljöbalken framgår när det krävs en miljökonsekvensbeskrivning och syftet med en sådan. Där finns också bestämmelser om de samråd som ska göras när en miljökonsekvensbeskrivning tas fram och vad en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla. Omfattningen av samrådsprocessen och innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning bestäms av om en verksamhet ska anses ha en betydande miljöpåverkan eller inte. Om en verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska miljökonsekvensbeskrivningen innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet med beskrivningen, däribland vissa obligatoriska uppgifter som anges i 6 kap. 7 § andra stycket. Regeringen har i 3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar angett vilka verksamheter som alltid ska anses ha en betydande miljöpåverkan. En vindkraftsanläggning ska alltid anses ha en betydande miljöpåverkan, om anläggningen är tillståndspliktig enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

För verksamheter som inte alltid ska anses ha betydande miljöpåverkan ska länsstyrelsen i varje enskilt fall avgöra om verksamheten medför en sådan påverkan. Den bedömningen görs enligt 3 § andra stycket förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar utifrån de kriterier som finns i bilaga 2 till förordningen.

I MKB-direktivet finns det inte något obligatoriskt krav på miljökonsekvensbeskrivning för vindkraftverk. En bedömning måste göras i varje enskilt fall. Om en vindkraftsanläggning kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, ska anläggningen tillståndsprövas.

En miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd för att anlägga, driva eller ändra en verksamhet enligt 9 och 11 kap. När en verksamhet inte är tillståndspliktig utan endast anmälningspliktig, ska anmälan innehålla en miljökonsekvensbeskrivning i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet.

Prövning av vindkraftverk enligt 9 kap. miljöbalken

Ett vindkraftverk är en miljöfarlig verksamhet enligt definitionen av vad som menas med miljöfarliga verksamheter i 9 kap. 1 § miljöbalken.

Beroende på storlek kan vindkraftverket vara anmälnings- eller tillståndspliktigt enligt miljöbalken. I 9 kap. 6 § finns ett bemyndigande för

regeringen att avgöra vilka verksamheter som ska omfattas av tillstånds- eller anmälningsskydd. Av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd följer att enstaka vindkraftverk eller en gruppstation för vindkraftverk med tre eller flera vindkraftsaggregat i ett vattenområde ska tillståndsprövas av miljödomstolen, om den sammanlagda uteffekten är minst 1 megawatt. För vindkraftverk på land krävs tillstånd av länsstyrelsen, om den sammanlagda uteffekten är minst 25 megawatt. För vindkraftverk som inte omfattas av de nu nämnda tillståndskraven gäller en anmälningsskydd, om uteffekten är minst 125 kilowatt. Anmälan ska göras till den kommunala nämnden. De nu gällande gränserna för tillståndsskydd trädde i kraft den 1 december 2006. Den förändring som då skedde var att gränsen för tillståndsskydd för vindkraftverk på land höjdes från en megawatt till 25 megawatt.

Enligt 26 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska den myndighet som handlägger en anmälan om uppförande av vindkraftverk beakta de kriterier som anges i bilaga 2 till förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar och i varje enskilt fall pröva om verksamheten behöver tillståndsprövas.

I ett tillståndsärende finns det möjlighet att enligt 16 kap. 3 § miljöbalken ställa krav på ekonomisk säkerhet för återställande. Någon sådan möjlighet finns inte för en verksamhet som endast behöver anmälas.

Prövning av vindkraftverk enligt 11 kap. miljöbalken

Om ett vindkraftverk placeras i ett vattenområde, är det fråga om en vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Ett vattenområde är ett område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd och avser ytvattenområden som sjöar, vattendrag, diken och kärr, liksom regleringsmagasin, bevattningsdammar och vissa andra konstgjorda vattensamlingar. Enligt 11 kap. 9 § krävs som huvudregel tillstånd för att få bedriva en vattenverksamhet. Ett sådant tillstånd söks enligt 11 kap. 9 b § hos miljödomstolen. Tillståndsskyddet för vindkraftverk i vattenområden gäller oberoende av tillståndsskyddet för miljöfarlig verksamhet i 9 kap. Även vindkraftverk under 1 megawatt i ett vattenområde ska enligt reglerna i 11 kap. prövas av miljödomstolen. Enligt 11 kap. 12 § krävs dock inte tillstånd, om det är uppenbart att varken enskilda eller allmänna intressen skadas genom vattenverksamhetens påverkan på vattenförhållandena.

Det följer av 2 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet att den som vill ha tillstånd till vattenverksamhet måste ha rådighet över det vattenområde som saken gäller.

Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Vindkraftverk som inte är tillstånds- eller anmälningsskyddiga enligt miljöbalken (dvs. verk med en uteffekt under 125 kilowatt som inte står i ett vattenområde) ska anmälas för samråd hos tillsynsmyndigheten, om de kan komma att väsentligt ändra naturmiljön (12 kap. 6 § miljöbalken).

Regeringens tillåtelseprövning

Regeringen får enligt 17 kap. 3 § miljöbalken förbehålla sig att pröva tillåtelsen av en verksamhet under vissa förutsättningar. Bestämmel-

sen är avsedd att tillämpas på verksamheter som är omfattande eller av ingripande slag, verksamheter som kan antas skada naturvärdet utanför ett Natura 2000-område inom området mer än obetydligt och verksamheter som omfattas av 4 kap. 6 § tredje stycket.

Gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkraftsaggregat med en sammanlagd uteffekt av minst tio megawatt kan enligt 17 kap. 4 a § 7 miljöbalken bli föremål för regeringens tillåtlighetsprövning, om kommunfullmäktige begär det. Av förarbetena till miljöbalken framgår att skälen för en regeringsprövning av sådana gruppstationer är stationernas stora påverkan på omgivningen i form av inverkan på t.ex. fågelliv och landskapsbild samt i form av buller (prop. 1997/98:45, Del 2, s. 216). Enligt 17 kap. 6 § första stycket får regeringen tillåta en gruppstation för vindkraft på minst 10 megawatt endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt det. Om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheten kommer till stånd, får regeringen tillåta verksamheten även om kommunfullmäktige har avstyrkt.

5 Allmänna överväganden om prövningen av vindkraft

Regeringens bedömning: En översiktsplan eller motsvarande underlag från den berörda kommunen bör ligga till grund för ett beslut om en vindkraftsetablering. En tillståndsprövning enligt miljöbalken av stora vindkraftsanläggningar är då en tillräcklig prövning för att säkerställa att utbyggnaden sker på lämpliga platser med hänsyn till människors hälsa och miljön. Onödig dubbelprövning av vindkraftsanläggningar enligt miljöbalken och plan- och bygglagen bör avskaffas.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland miljödomstolar-na, *Statens energimyndighet*, *Naturvårdsverket*, *Lantbrukarnas riksförbund*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Växjö kommun*, *Svenska naturskyddsföreningen*, *Svensk vindenergi* och *Svenskt näringsliv* har delat utredningens bedömning. *Sveriges Ornitologiska förening* har anfört att det är viktigt med ett oförändrat krav på prövning enligt miljöbalken för att garantera att allvarlig påverkan inte sker på skyddsvärd natur och områden med höga fågelvärden. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Söderhamns kommun* har anfört att bör säkerställas att de frågor som i dag prövas i bygglovsprövningen i stället kan prövas enligt miljöbalken och att samrådsbestämmelsen i 6 kap. 4 § miljöbalken bör stärkas så att det framgår att samråd ska ske med kommunen och inte bara med en kommunal nämnd.

Flera remissinstanser, däribland *Statskontoret*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Länsstyrelsen i Stockholms län*, har framhållit att en viktig förutsättning för vindkraftsutbyggnaden är att kommunen har en aktuell och genomarbetad översiktsplan eller ett annat vägledande dokument. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* har påpekat att för att förslaget ska fungera måste mer kraft och resurser läggas ner på genomarbetade över-

siktsplaner. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* har anfört följande. Genomarbetade översiktsplaner för vindkraft är ett bra sätt att underlätta etablering av vindkraft och styra etableringarna till lämpliga platser. Med genomarbetade översiktsplaner kommer kommunerna lättare att kunna framföra tydliga synpunkter i frågan om lokalisering. I Västerbottens län pågår ett arbete med att ta fram fördjupade översiktsplaner för vindkraft i nästan alla kommuner. Enligt länsstyrelsen och *Boverket* bör det i författningstexten förtydligas att översiktsplanen ska ge vägledning inför beslut även enligt andra lagar än plan- och bygglagen. *Länsstyrelsen i Gotlands län* har anfört att om en god förankring skett av kommunernas översiktsplaner och om kommunerna i planerna tagit ställning till vindkraftens lokalisering, har miljöbalksprövningen förutsättningar att vara ett tillräckligt instrument för prövningen av stora vindkraftsanläggningar. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* har anfört att de tematiska översiktsplaner som kommunerna upprättat ger ett bra underlag för prövningen i miljöprövningsdelegationerna, men att en förutsättning för upprättandet av dessa planer har varit det statliga bidrag som lämnats till arbetet med att ta fram fördjupade översiktsplaner för vindkraftsändamål. *Kammarkollegiet* har anfört att en ordning där översiktsplanen får avgörande betydelse vid miljöbalksprövningen skulle minska sakägarnas inflytande på processen, eftersom översiktsplanen kan överklagas endast inom ramen för laglighetsprövning. *Lantmäteriet* har framhållit att frågan om markåtkomst för vindkraftutbyggnad bör utredas vidare.

Flera remissinstanser har ifrågasatt utredningens bedömning av översiktsplanens betydelse vid utbyggnad av vindkraft. *Sametinget, Svenska Samernas Riksförbund* och flera kommuner har anfört att eftersom översiktsplanen inte är bindande finns det en risk att prövningsmyndigheten vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken bortser från planen. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* har anfört att det inte är säkert att förslaget att ta bort kravet på bygglov kommer att stimulera till en mer aktiv översiktsplanering. Tvärtom finns det, enligt länsstyrelsen, en risk att intresset minskar för kommunen att via översiktsplaneringen medverka till en god lokal förankring av vindkraftsutbyggnaden. *Jönköpings kommun* har anfört att översiktsplanen till sin karaktär inte har en sådan detaljeringsgrad att den kan ge svar på alla frågor rörande markanvändningen och om kommunens intentioner ändras i något avseende tar det lång tid att ändra en översiktsplan. *Lidingö kommun* har påpekat att utredningen felaktigt har utgått från att alla kommuner har tagit ställning till lämpligheten av vindkraft i sin översiktsplan. *Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört att stöd i en översiktsplan inte alltid är ett tillräckligt underlag för att bedöma lämpligheten i en planerad lokalisering av vindkraftverk. *Riksantikvarieämbetet* har påpekat att även om översiktsplanen har förutsättningar för att vara ett bättre underlag för utbyggnad av större, arealkrävande vindkraftsanläggningar än detaljplanen, så måste översiktsplanerna visa lämpliga områden för vindkraft vilket få planer i dag gör. *Boverket* har avstyrkt utredningens förslag och anfört i huvudsak följande. Planeringen av markens användning med ställningstagande till motstående intressen och till estetiska och visuella aspekter är grundläggande och vanliga frågor i plan- och bygglagen. En tillståndsgivning enligt miljöbalken kan inte kompetens- och erfarenhetsmässigt ersätta den prövning som sker enligt plan- och bygglagen. Erfarenhet och forskning visar

entydigt på betydelsen av en lokalt förankrad process för att få acceptans för en vindkraftsutbyggnad.

Beträffande frågan om det förekommer att samma frågor prövas enligt både plan- och bygglagen och miljöbalken har *länsstyrelserna i Gotlands och Västernorrlands län, Uppvidinge, Mörbylånga, Svedala och Borgholms kommuner* samt *Boverket* och *Sveriges stadsarkitektförening* påpekat att det i miljöbalken saknas uttryckligt stöd för att beakta vindkraftverkens estetiska utformning och anpassning till landskapsbilden.

Skälen för regeringens bedömning

En viktig del av arbetet med att reducera utsläppen av växthusgaser är att öka användningen av förnybara energikällor. EG-direktivet om förnybar el och det kommande direktivet om förnybar energi ställer båda höga krav på utbyggnad av förnybar elproduktion för att gemenskapens mål ska kunna nås. Energipolitiken har en avgörande betydelse för att skapa en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling. En ökad användning av förnybara energikällor är väsentligt för möjligheten att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Vindkraften är en viktig förnybar energikälla. Utbyggnaden av vindkraften bör därför underlättas samtidigt som utbyggnaden bör ske i balans med andra enskilda och allmänna intressen.

Kommunal översiktsplanering

Utbyggnaden av vindkraft i Sverige är inne i ett expansivt skede. En utbyggnad av vindkraft som har stöd i den kommunala planeringen ger bäst förutsättningar för en snabb och väl lokaliserad utbyggnad. Ett viktigt vägledande material är den kommunala översiktsplanen. I översiktsplanen kan kommunen redovisa vilka områden som kan vara lämpliga för etablering av vindkraft och vilka som inte är lämpliga för en sådan etablering. Det är också i översiktsplanen som riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken ska redovisas. Statens energimyndighet har angett ett antal områden i landet som enligt myndighetens mening är av riksintresse enligt 3 kap. 8 § miljöbalken för etablering av vindkraft. Riksintressesystemet förutsätter att kommunen i sin översiktsplan redovisar de områden som är av riksintresse och hur kommunen avser att tillgodose riksintressena. Under arbetet med översiktsplanen ska kommunen samråda med bl.a. länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska verka för att riksintressena tillgodoses. Länsstyrelsen ska också avge ett granskningsyttrande över översiktsplanen och om länsstyrelsen inte godtagit planen i viss del ska det anmärkas i planen. En förutsättning för att systemet med utpekande av områden av riksintresse ska fungera är att utpekandet får genomslag i den kommunala översiktsplaneringen. Regeringen har framhållit vikten av en aktuell översiktsplan som också behandlar vindkraft liksom hur kommunen avser att tillgodose andra riksintressen för exempelvis naturvård, kulturminnesvård och rennäring.

Den offentliga och lokalt förankrade process som krävs för att ta fram en översiktsplan innebär att medborgarna är informerade, vilket ökar förståelsen och acceptansen för planens innehåll och dess konsekvenser. Eftersom det är kommunfullmäktige som antar planen får den också en

demokratisk förankring i kommunen. Företag får information om var kommunen ser möjligheter för etableringar och nätägare kan förutse var utbyggnad kan komma att ske. Med hänsyn till att det kan vara svårt för alla kommuner att upprätthålla en aktuell översiktlig planering baserad på relevanta och aktuella underlag, har regeringen infört ett tillfälligt stöd för att öka möjligheterna för intresserade kommuner att bedriva en aktiv planering som kan möta behovet av och klarlägga förutsättningarna för en utbyggnad av vindkraft. Den 1 maj 2007 trädde förordningen (2007:160) om stöd till planeringsinsatser för vindkraft i kraft. Regeringen avsatte 30 miljoner kronor per år för 2007 och 2008 till planeringsinsatser för vindkraft. Regeringen har därefter avsatt ytterligare resurser för 2009–2011. Fram till oktober 2008 hade Boverket fått in 132 ansökningar vilket innebär att cirka hälften av landets kommuner har ansökt om stöd för att kartlägga förutsättningarna för en vindkraftsutbyggnad.

Ett antal remissinstanser har påpekat att en förutsättning för att utredningens förslag ska fungera i praktiken är att kommunerna i sina översiktsplaner tar ställning till vindkraftens lokalisering i aktuella och väl genomarbetade översiktsplaner. Även om det i många kommuner pågår ett arbete med att ta fram nya översiktsplaner eller fördjupade planer för vindkraft, så saknar fortfarande flera kommuner sådana planer. Kommunen kan med översiktsplaneringen ta initiativet till att redovisa de områden som kommunen bedömer vara lämpliga för en utbyggnad av vindkraften och därigenom underlätta för en utbyggnad. Kommunerna behöver inte ta fram en helt ny översiktsplan. Av 4 kap. 1 a § plan- och bygglagen följer att kommunen kan översiktsplanera för vindkraft genom ett tillägg till planen. Det är inte heller nödvändigt att kommunens ställningstagande i frågan om vindkraft kommer till uttryck i en översiktsplan. Vissa kommuner har tagit fram andra underlag, t.ex. en vindkraftspolicy. Det är dock viktigt att även sådana underlag tas fram i en process där synpunkter inhämtas från myndigheter, enskilda och andra berörda.

En aktuell och väl underbyggd översiktsplan eller motsvarande underlag bör ges stor betydelse vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken om att uppföra och driva vindkraftverk. Det finns en koppling mellan miljöbalken och plan- och bygglagen genom att 3 och 4 kap. miljöbalken ska tillämpas både vid en lokaliseringsprövning enligt balken och i en översiktsplan enligt plan- och bygglagen. En prövningsmyndighet som i ett mål eller ärende tillämpar bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken ska, enligt 5 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m., i beslutet ange om verksamheten går att förena med den kommunala översiktsplanen. En konsekvens av att bestämmelserna i 2 och 3 kap. i den tidigare gällande lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. har inarbetats i 3 och 4 kap. miljöbalken, är att det har blivit tydligare att kommunernas översiktsplaner har betydelse när en myndighet i ett mål eller ärende enligt miljöbalken bedömer frågor om ändrad markanvändning (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 245).

Några remissinstanser har påpekat att det finns en risk att länsstyrelsen och miljödomstolen bortser från översiktsplanen vid sin prövning, eftersom den inte är bindande. Praxis från Miljööverdomstolen visar dock att en aktuell och väl genomarbetad översiktsplan har betydelse för bedömningen av vad som kan anses vara en lämplig plats för en tillståndspliktig verksamhet (Miljööverdomstolens domar den 1 november 2005 i mål

M2966-04 och den 12 december 2007 i mål M2602-07). Det finns inte anledning att anta något annat än att översiktsplaner även fortsättningsvis kommer att ges betydelse vid lokaliseringsprövningar enligt miljöbalken. Det finns därför för närvarande inget behov av att tydliggöra översiktsplanens betydelse för prövningen enligt miljöbalken.

Dubbelprovning

Uppförandet av vindkraftverk provas enligt flera lagar, bl.a. miljöbalken och plan- och bygglagen. Miljöbalken och plan- och bygglagen har olika syften, men många likartade frågor provas enligt båda lagarna.

I 2 kap. plan- och bygglagen anges sådana allmänna intressen som ska beaktas vid planläggning och lokalisering av bebyggelse. Bestämmelserna kan jämföras med lokaliseringsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken som anger vilka krav som ska ställas vid val av plats för en bestämd verksamhet. Vid miljöbalksprövningen är utgångspunkten i allmänhet om den valda platsen kan godtas för den tänkta verksamheten medan en prövning enligt plan- och bygglagen i större utsträckning utgår från det aktuella området och frågan vilken markanvändning som området är mest lämpat för. Enligt båda lagarna ska hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken beaktas vid lokaliseringsbedömningen. Ordalydelsen i 3 kap. 1 § miljöbalken motsvarar den i 2 kap. 1 § plan- och bygglagen.

I 3 kap. 1 § plan- och bygglagen ställs krav på bl.a. byggnaders estetiska utformning och anpassning till landskapsbilden. Några remissinstanser har invänt att det inte finns någon motsvarande möjlighet att beakta utformningen av vindkraftverk och påverkan på landskapsbilden vid en prövning enligt miljöbalken. Av förarbetena till miljöbalken framgår dock att tillämpningsområdet för de allmänna hänsynsreglerna omfattar alla typer av åtgärder som kan få betydelse för de intressen som balken avser att skydda och att även en anläggning i sig kan ha betydelse för de värden som balken värnar om, t.ex. kan en väg, oavsett trafiken på den, ha betydelse för landskapsbilden (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 207). Landskapsbilden omfattas av det som i miljöbalken kallas natur- och kulturmiljö och är alltså ett av de värden som balken enligt 1 kap. 1 § avser att skydda. Prövningsmyndigheten kan därmed uppställa de villkor om vindkraftverkens yttre form och färg samt placering som behövs för att minska påverkan på landskapsbilden.

Prövningen i vindkraftsärenden, både enligt miljöbalken och plan- och bygglagen, handlar i sak ofta om vilka olägenheter i form av buller- och ljusstörningar som närliggande bebyggelse kan drabbas av och om dessa kan godtas. I 3 kap. 2 § plan- och bygglagen ställs krav på åtgärder för att motverka olägenheter för omgivningen och motsvarande krav kan ställas enligt 2 kap. 3 § miljöbalken. För båda lagarna gäller att formuleringarna i lagtexten är allmänt hållna och att de närmare kraven läggs fast av prövningsmyndigheterna. Vid prövningen tillämpar myndigheterna i princip samma riktlinjer eller rekommendationer för bullernivåer och acceptabla ljusstörningar. När tillåtligheten av ett vindkraftsprojekt ska bedömas enligt miljöbalken gör man en bedömning av hela projektet inklusive tillfartsvägar och transporter till och från anläggningen. När en detaljplan ska upprättas för ett vindkraftsprojekt gör man också en bedömning av hela projektet inom ett visst mark- eller vattenområde. Enligt miljöbalken

är det möjligt att i ett tillstånd även reglera s.k. följdverksamheter. Någon motsvarande möjlighet finns inte enligt plan- och bygglagen. Ett tillståndsbeslut enligt plan- och bygglagen kan å andra sidan möjliggöra markåtkomst på ett sätt som saknas vid beslut enligt miljöbalken. En ytterligare skillnad är att tillståndet enligt miljöbalken riktar sig till en verksamhetsutövare medan det är kommunen som tar fram en detaljplan. Inte sällan upprättas dock en detaljplan för ett visst vindkraftsprojekt på begäran av en exploatör.

Betydelsen av och lämpliga former för samordning mellan olika regelverk kan variera för olika verksamheter. När det gäller anläggningar för vindkraft är det tydligt att prövningarna enligt plan- och bygglagen och miljöbalken till stor del handlar om samma frågor, dvs. lokaliseringens lämplighet, påverkan på landskapsbilden och omgivande verksamheter samt om avståndet till bebyggelse är tillräckligt för att undvika betydande olägenheter för omgivningen.

I dag kan uppförandet av ett vindkraftverk bli föremål för två parallella processer där prövningarna är snarlika. För att underlätta för utbyggnaden av vindkraft bör onödig dubbelprövning avskaffas.

Utredningen har ansett att prövningen enligt miljöbalken i huvudsak är välfungerande och bör vara kvar. Regeringen har samma uppfattning.

Onödig dubbelprövning av vindkraftsanläggningar enligt miljöbalken och plan- och bygglagen bör avskaffas. Den nuvarande prövningen av vindkraftverk enligt miljöbalken bör i huvudsak vara kvar. Detaljplanekravet och kravet på bygglov bör inte utlösas i de fallmotsvarande frågor prövats i ett tillståndsärende enligt miljöbalken.

6 Tillämpningen av plan- och bygglagen vid uppförande av vindkraftverk

6.1 Detaljplaner

Regeringens förslag: I fråga om vindkraftverk som omfattas av krav på bygglov enligt 8 kap. 2 § plan- och bygglagen (1987:10) ska en prövning av markens lämplighet för vindkraftverk ske genom detaljplan endast om verken avses att uppföras inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller andra anläggningar.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt regeringens förslag ska kravet på detaljplan gälla oavsett om vindkraftsanläggningen är anmälnings- eller tillståndspliktig enligt miljöbalken men endast om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller andra anläggningar.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Göteborg* har anfört att förutom i och i närheten av tätbebyggt område är detaljplaner inte ett lämpligt sätt att reglera uppförandet av vindkraftverk. *Kristianstads* och *Mörbylånga kommuner* har anfört att det bör finnas krav på detaljplan för större grupper av vindkraftverk. *Länsstyrelserna i Västra Götalands* och *Väster-norrlands län* har anfört att kommunen bör ha möjlighet att kräva detalj-

plan i ett område där det råder stor efterfrågan på mark även om det inte är frågan om mark för bebyggelse. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* har anført att kommunen bör kunna besluta om detaljplan även för tillståndspliktiga vindkraftverk i de fall det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse. *Karlstads kommun* har anført att det har central betydelse för kommunen att kunna planlägga markanvändningen i områden där det finns motstridiga markanvändningsintressen även om intressena inte avser bebyggelse och förslaget bör därför ändras till där det råder stor konkurrens om markens användning. Kommunen har, liksom *Riksantikvarieämbetet* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, framhållit att detaljplanen är ett bra regleringsverktyg i de fall det finns flera markägare som konkurrerar om vindlägen i samma område eftersom den prövar områdets lämplighet i ett helhetsperspektiv. *Sveriges Kommuner och Landsting* har anført att kopplingen mellan översiktsplanen och detaljplanen är ett utmärkt sätt att i flera steg lämplighetspröva en etablering samt att behovet av en detaljplan gör sig främst gällande i områden där det finns motstridiga markanvändningsintressen men att detaljplanen behövs också som regleringsinstrument om vindkraftverk ska etableras i närheten av bebyggelse eller andra anläggningar. *Nässjö kommun* har anført att kommunen fortfarande bör ha möjlighet att kräva detaljplan vid betydande inverkan på omgivningen. *Krokoms, Sollefteå och Östersunds kommuner* m.fl. har framført att det är bra att kravet på detaljplan tas bort, men att kommunen fortfarande bör ha möjlighet att ta fram en detaljplan om den så finner lämpligt. *Vattenfall AB* har framført att det föreslagna ändrade detaljplanekravet är det enskilt viktigaste förslaget från utredningen.

Boverket har avstyrkt förslaget och anført i huvudsak följande. En detaljplan innebär en rationalisering av efterföljande bygglovsprövning. Trycket på vindkraftsetableringar medför många konflikter mellan motstridande intressen. Vid beslut om detaljplan kan en sammanvägning göras av olika intressen och markanvändningen kan säkerställas för flera olika ändamål. I glest bebyggda områden och där en detaljplan till ytan skulle bli mycket omfattande kan dock nyttan av en detaljplan ifrågasättas. I plan- och bygglagen finns dock redan möjlighet att avstå från detaljplan och det kan finnas anledning att överväga om möjligheten bör utökas i fråga om vindkraft. *Länsstyrelsen i Hallands län* har avstyrkt förslaget och anført att det demokratiska inslaget i planeringen skulle försvagas kraftigt om allmänheten och enskilda inte längre ges möjlighet att påverka det politiska beslutet om en detaljplan. *Laholms kommun* har avstyrkt förslaget och anført att detaljplaneinstrumentet bör vara det normala förfarandet vid prövning av storskalig vindkraftsutbyggnad eftersom detaljplaneprocessen är en väl etablerad och fungerande process som ger god insyn och goda möjligheter för berörda att komma till tals.

Skälen för regeringens förslag

Detaljplanekravets tillämpning vid uppförande av vindkraftverk

Det s.k. kommunala planmonopolet enligt 1 kap. 2 § plan- och bygglagen innebär att kommunen ensam har befogenhet att anta planer. Detaljplanekravet finns i 5 kap. 1 § och innebär formellt sett att staten ställer krav på att kommunen i vissa situationer ska använda en detaljplan för prövning

av markens lämplighet för bebyggelse. En detaljplan har två huvudsyften. Det ena är att reglera förändringar av markanvändning och bebyggelse. Det andra är att reglera bevarande, förnyelse och ombyggnad av befintlig bebyggelse. Vad som ska beaktas vid framtagandet av en detaljplan framgår i huvudsak av bestämmelserna i 2 och 3 kap. I förarbetena till plan- och bygglagen redogjorde regeringen för vilka huvudprinciper som borde vara styrande för om en detaljplan ska användas eller inte (prop. 1985/86:1 s. 150) enligt följande. Detaljplan ska användas för att reglera omfattningen och arten av befintlig bebyggelse inom och i anslutning till det aktuella området, efterfrågan på mark för bebyggelse i området, förekomsten av motstridiga markanvändningsintressen, allmänhetens intresse av vad som ska hända i området, regleringsbehov för bebyggelsen som inte har beaktats i översiktsplan eller genom områdesbestämmelser och anspråk på kommunens medverkan vid genomförande av planen. Med dessa principer som grund preciserades i 5 kap. 1 § när prövningen av marks lämplighet för bebyggelse och regleringen av bebyggelsemiljöns utformning ske genom detaljplan.

Enligt 5 kap. 1 § plan- och bygglagen ska prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning ske med en detaljplan om det är fråga om ny sammanhållen bebyggelse. Reglering med en detaljplan ska också ske när det är fråga om en ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som ska förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark och tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med bygglov eller förhandsbesked. Vidare ska reglering ske med en detaljplan när det är fråga om att en bebyggelse ska förändras eller bevaras och regleringen behöver ske i ett sammanhang. Kraven på när en detaljplan ska upprättas gäller även för bygglovspliktiga anläggningar, dvs. bl.a. för vindkraftsanläggningar som är bygglovspliktiga enligt 8 kap. 2 §.

Rättsläget är för närvarande inte helt klart i vad mån kravet på detaljplan för sammanhållen bebyggelse gäller vindkraftsanläggningar. Kammarrätten i Sundsvall har i en dom den 18 december 2007 (mål nr 2263-06) ansett att en grupp på sju vindkraftverk inte kunde hänföras till begreppet ny sammanhållen bebyggelse. Det är en uppfattning som utredningen delar medan Boverket anser att flera anläggningar som samlokaliseras kan betraktas som en sammanhållen bebyggelse. Enligt förarbetena till plan- och bygglagen gäller detaljplanekravet t.ex. om flera idrotts- och fritidsanläggningar ska samlokaliseras (prop. 1985/86:1 s. 555). Med hänsyn till uttalandena i förarbetena bör flera anläggningar som samlokaliseras anses vara en sammanhållen bebyggelse. Det kan dock råda delade meningar om en grupp av vindkraftverk bör anses som en anläggning eller som flera samlokaliserade anläggningar.

Det är däremot klart att vindkraftsanläggningar omfattas av det detaljplanekrav som följer av 5 kap. 1 § första stycket 2 plan- och bygglagen. Enligt den punkten gäller krav på detaljplan för en bygglovspliktig vindkraftsanläggning, om dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om anläggningen ska förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse och tillkomsten av anläggningen inte kan prövas i samband med prövningen av ansökan om bygglov eller förhandsbesked. Beträffande uttrycket ”betydande inverkan på omgivningen” anfördes i förarbetena att det inte är liktydigt med ”bety-

dande miljöpåverkan” som avser en större omgivningspåverkan (prop. 1992/93:60 s. 22). I förarbetena anges också att en åtgärd som har en betydande miljöpåverkan ska prövas i en detaljplan och att det i dessa fall inte är möjligt att tillämpa undantagsbestämmelsen om att prövningen kan ske i samband med ansökan om bygglov (prop. 1992/93:60 s. 22 och 2004/05:59 s. 17). Det innebär att det vid uppförande av vindkraftverk som kan anses medföra en betydande miljöpåverkan alltid krävs en detaljplan.

Behovet av detaljplan vid utbyggnad av vindkraft

Bedömningen av om det finns anledning att ha krav på detaljplan för att uppföra vindkraftverk måste utgå från vilket syfte detaljplanen har jämfört med en tillståndsprövning enligt miljöbalken. Boverket har i sin vindkraftshandbok anfört att det är påverkan på omgivningen och behovet av att reglera markens användning som bör vara utslagsgivande vid bedömningen av om en detaljplan krävs.

I frågan om bedömningen av omgivningspåverkan är prövningen enligt miljöbalken i hög grad inriktad på frågor som rör olägenheter för omgivningen. Det är därför inte nödvändigt att en bedömning av omgivningspåverkan sker i en detaljplan om en sådan bedömning ändå sker i miljöbalksprövningen. Det gäller oavsett om miljöprövningen görs i ett anmälningssärende eller ett tillståndssärende.

Nästa fråga är i vilken omfattning uppförande av vindkraftverk i sådana områden där det finns konkurrerande markanvändningsintressen bör bli föremål för såväl detaljplanläggning som prövning enligt miljöbalken. Ett av huvudsyftena med en detaljplan är att reglera efterfrågan på mark för bebyggelse i området och förekomsten av motstridiga markanvändningsintressen. Flera remissinstanser har också framhållit att det ofta är lämpligt att reglera markanvändningen med en detaljplan, om flera olika fastighetsägare med angränsande markområden vill uppföra vindkraftverk eller om det finns konkurrerande markanvändningsanspråk i närheten. Utgångspunkten för en lokaliseringsprövning enligt miljöbalken är inte vilket ändamål ett område är mest lämpat att användas för. Det finns därför anledning att i dessa fall komplettera prövningen enligt miljöbalken med ett krav på detaljplan. Om vindkraftverk avses att anläggas i ett område där efterfrågan på mark för bebyggelse är stor, bör det därför fortfarande finnas ett krav på detaljplan. Kravet bör även gälla om det råder stor efterfrågan på mark för andra anläggningar. Därmed blir det tydligt att kravet på detaljplan också omfattar den situationen att flera olika fastighetsägare med angränsande markområden vill uppföra vindkraftverk.

Behovet av att med en detaljplan hantera frågan när flera fastighetsägare med angränsande markområden vill uppföra vindkraftverk kan uppkomma oavsett om anläggningarna är tillståndspliktiga enligt miljöbalken. Till skillnad från utredningen anser regeringen att kravet på detaljplan för uppförande av vindkraftverk bör gälla oavsett om anläggningen är anmälningss- eller tillståndspliktig enligt miljöbalken eller inte.

En kommun kan i ett ärende enligt miljöbalken framföra att tillstånd enligt miljöbalken inte bör ges på grund av att området bör detaljplanläggas. Om kommunen antar en detaljplan medan prövningen enligt mil-

jöbalken pågår gäller 2 kap. 6 § tredje stycket om att tillstånd inte får ges i strid med detaljplan.

Sammanfattningsvis är detaljplanen inte alltid ett lämpligt verktyg för att planlägga användningen av mark och vatten när det är fråga om att etablera stora vindkraftsanläggningar långt från tätbebyggelse där prövningen i huvudsak är inriktad på frågor om lokalisering och omgivningspåverkan. De frågorna omfattas även av miljöbalksprövningen. Eftersom detaljplaneprocessen är tidskrävande och planen kan överklagas till flera instanser innan den vinner laga kraft, blir det i sådana ärenden mer ändamålsenligt att inskränka kravet på detaljplan. Trots många kommuners negativa inställning till ett begränsat detaljplanekrav för vindkraftverk, håller andra kommuner med om att en detaljplan inte alltid är det lämpliga verktyget. Genom att behålla kravet på detaljplan i de fall det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse och då flera fastighetsägare med angränsande markområden vill uppföra vindkraftverk, så finns detaljplanekravet kvar för de situationer där det är motiverat och där detaljplanen fyller en tydlig roll. I syfte att underlätta utbyggnaden av vindkraft är det rimligt att prövningen sker enligt det regelverk som är mest ändamålsenligt och att den nuvarande dubbelprövningen tas bort. Kommunen kommer att vara en viktig remissinstans vid prövningen enligt miljöbalken. Det inflytande över vindkraftsetableringar som detaljplanekravet ger kommunen i dag kan åstadkommas på annat sätt och utan dubbelprövning. Regeringens förslag i den delen presenteras i avsnitt 7.

6.2 Bygglov

Regeringens förslag: Om ett vindkraftverk har fått tillstånd enligt miljöbalken, krävs det inte bygglov för vindkraftverket enligt plan- och bygglagen (1987:10). Däremot ska det fortfarande finnas ett krav på byggnmälan.

I övrigt ändras reglerna om bygglovsplikt på så sätt att bygglovsplikt införs för vindkraftverk som är högre än 20 meter och den bygglovsplikt som beror på vindturbinens diameter ändras så att bygglovsplikten inträder när diametern är större än tre meter.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket, Svenska naturskyddsföreningen, Svensk vindenergi, Vattenfall AB, Länsstyrelsen i Kalmar län och Härnösands kommun* har tillstyrkt förslaget. *Länsstyrelsen i Hallands län* har föreslagit att kravet på bygglov ska tas bort endast om reglering skett med detaljplan. *Advokatsamfundet* har anfört att om bygglov inte krävs för vindkraftsetableringar som fått tillstånd enligt miljöbalken, bör trafik-säkerhetsaspekten bli ett obligatoriskt moment i miljöbalksprövningen. *Boverket, länsstyrelserna i Norrbottens och Jönköpings län samt Borgholms, Karlstads och Oxelösunds kommuner m.fl.* har anfört att det är oklart hur förslaget förehåller sig till bestämmelserna om byggnmälan och att en förändring av bygglovsplikten påverkar samhällets möjligheter att ha insyn över de krav som ställs i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. *Västsvenska Industri- och handelskammaren* har anfört att det för de bygglovspliktiga vindkraftverken bör

räcka med bygglov och att någon anmälan enligt miljöbalken inte behövs. *Lantbrukarnas riksförbund* har anfört att i första hand bör alla vindkraftverk endast prövas enligt miljöbalken och i andra hand finns det anledning att överväga att enbart bygglovspröva vindkraftverk som inte medför betydande miljöpåverkan.

Boverket, flera kommuner, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Sameetinget* och *Svenska Samernas Riksförbund* m.fl. har avstyrkt förslaget. *Boverket* har anfört att bygglovsprövningen är den viktigaste hörnstenen i kommunens prövning av markens lämplighet för bebyggelse och att en prövning enligt miljöbalken inte innefattar alla prövningsmoment som en bygglovsprövning omfattar. *Karlstads kommun* har anfört att bygglovsplikten endast kan tas bort om en etablering av vindkraft har stöd i en kommunal översiktsplan. Enligt *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Svedala kommun* och *Föreningen Sveriges Bygglövsgranskare och byggnadsnämndssekreterare* bör det vara möjligt att införa krav på miljökonsekvensbeskrivning vid bygglovsprövningen. Flera kommuner har anfört att eftersom det normalt sett inte är bygglovsprövningen som försenar vindkraftsprojekt och då den prövningen ofta kan ske parallellt med miljöprövningen finns det inga skäl till att ta bort bygglovskravet.

Få remissinstanser har haft några invändningar mot utredningens förslag om ändrad bygglovsplikt för små vindkraftverk. *Länsstyrelsen i Kalmar län* har anfört att bygglovsplikten för små vindkraftverk bör infalla på lägre höjd än 20 meter. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* har anfört att uttrycket vindturbinens diameter bör ändras till rotordiameter. *Uppvidinge kommun* har anfört att förslagets omdefinition av de s.k. gårdsverken med ökad rotordiameter och angivande av tornhöjd är mycket positivt för det småskaliga och lokala utnyttjandet av vindresurserna. *Piteå kommun* har anfört att tornhöjden inte bör införas som ett kriterium för vilka verk som kräver bygglov. *Stockholms kommun* har avstyrkt förslaget och anfört att i tätbebyggda områden uppfattas ett vindkraftverk på 5–10 meter som ett påtagligt inslag i stadsbilden.

Skälen för regeringens förslag

Kravet på bygglov vid uppförande av vindkraftverk

Enligt huvudregeln i 8 kap. 1 § första stycket 1 plan- och bygglagen krävs det alltid bygglov för att uppföra byggnader. I fråga om andra anläggningar än byggnader krävs bygglov för de anläggningar som räknas upp i 8 kap. 2 § första stycket. I bygglovsprövningen ingår flera moment. Det sker en prövning av lokaliseringen i stort från plansynpunkt, av den närmare placeringen och av den yttre utformningen av byggnaden eller anläggningen. I frågan om varför vissa anläggningar är bygglovspliktiga och andra inte kan viss ledning hämtas i förarbetena till 8 kap. 2 § plan- och bygglagen (prop. 1985/86:1 s. 258) där regeringen anförde bl.a. följande. Det är särskilt värdefullt att en del typer av anläggningar, såsom idrottsplatser, skidliftar, campingplatser, motorbanor och småbåtshamn, som inte prövas enligt vare sig byggnadslagstiftningen eller någon annan speciallag kan granskas av byggnadsnämnden. Däremot är det inte påkallat med bygglovsprövning för bland annat krossverk och asfaltsverk eftersom den prövning av sådana anläggningar som kan ske enligt miljö-

och arbetsmiljölagstiftningen är fullt tillräcklig. Byggnadsnämnderna bör inte belastas med prövningen av t.ex. broar, täkter, flygplatser och allmänna hamnar. De flesta av dessa anläggningar ska prövas enligt annan lagstiftning och kommunen har möjlighet att i vart fall påverka lokaliseringsfrågan. Bygglövsplikten för vindkraft infördes i byggnadsstadgan den 1 januari 1982 (prop. 1980/81:99). Bestämmelsen överfördes i princip oförändrad till plan- och bygglagen. Övervägandena när bygglövsplikten för vindkraftverk infördes gällde huvudsakligen små vindkraftverk i tätbebyggda samhällen. Den utbyggnad av vindkraften som nu sker handlar om avsevärt högre vindkraftverk som i de flesta fall inte kommer att placeras inom ett tätbebyggt område.

Vid bedömningen av om bygglövskravet bör ändras för att underlätta utbyggnaden av vindkraft måste man beakta om de frågor som prövas i en bygglövsprövning av vindkraftverk också prövas enligt miljöbalken. En bygglövsprövning innebär en kontroll av om den sökta åtgärden överensstämmer med detaljplanen eller, om en sådan inte finns, med kraven i 2 kap. plan- och bygglagen. Om det finns en detaljplan är den bindande även för lokaliseringsprövningen enligt miljöbalken. Om det inte finns en detaljplan kommer i stället översiktsplanen tillsammans med kommunens remissyttrande att vara ett viktigt underlag vid lokaliseringsprövningen enligt miljöbalken. De allmänna intressen som enligt 2 kap. plan- och bygglagen ska beaktas vid lokalisering beaktas även vid en lokaliseringsprövning enligt 2 kap. 6 § miljöbalken. Som framgått i tidigare avsnitt omfattas landskapsbilden av miljöbalkens regler om natur- och kulturmiljö och är därmed ett av de värden som balken enligt 1 kap. 1 § avser att skydda. Det innebär att prövningsmyndigheten vid en prövning enligt miljöbalken kan bestämma de villkor om vindkraftverkens yttre form och färg samt placering som behövs för att minska påverkan på landskapsbilden.

En bygglövsprövning innebär också en kontroll av om den sökta åtgärden uppfyller kraven i 3 kap. 1–2 §§ plan- och bygglagen. När det gäller kraven på åtgärder för att motverka störningar för omgivningen enligt 3 kap. 2 § plan- och bygglagen täcks dessa helt och hållet av de krav på försiktighetsmått som tillståndsmyndigheten kan bestämma som villkor med stöd av 2 kap. 3 § miljöbalken. Det inkluderar möjligheten att bestämma villkor av säkerhetsskäl, t.ex. med hänsyn till trafiksäkerheten. De olägenheter för enskilda och allmänna som kan komma upp till prövning i ett bygglövsärende kommer också upp i en prövning enligt miljöbalken. Till skillnad från ett tillståndsärende enligt miljöbalken finns det i ett bygglövsärende ingen skyldighet för sökanden att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning. Med hänsyn till MKB-direktivets krav är därför bygglövsförfarandet otillräckligt som enda prövning av ett vindkraftsprojekt som medför betydande miljöpåverkan. I ett bygglövsärende finns det inte heller något krav på samråd och allmänhetens möjligheter att i ett tidigt skede få insyn i processen är därför begränsad.

För att underlätta utbyggnaden av vindkraften bör kraven på bygglövs tas bort i de fall vindkraftsanläggningen har fått tillstånd enligt miljöbalken. Bygglövsplikten bör däremot fortfarande finnas kvar för vindkraftverk som inte har fått tillstånd enligt miljöbalken. För dessa fall framstår kombinationen av bygglövsplikt enligt plan- och bygglagen och ett anmälningsförfarande enligt miljöbalken som lämpligt.

Förslaget att ta bort bygglovsplikten för vindkraftverk som har fått tillstånd enligt miljöbalken överensstämmer med artikel 13.1 i det kommande direktivet om främjande av energi från förnybara energikällor om att regler för godkännande av produktionsanläggningar för energi från förnybara energikällor och tillhörande nätinфраstruktur ska vara proportionerliga och nödvändiga samt med kraven i samma artikel om att de administrativa förfarandena ska förenklas så långt möjligt.

Bygganmälan

Många remissinstanser har framhållit att det är oklart hur förslaget om att ta bort bygglovsplikten för vindkraftverk som fått tillstånd enligt miljöbalken förhåller sig till bestämmelserna om bygganmälan och att en förändring av bygglovsplikten kan påverka samhällets möjligheter att ha insyn över hur man uppfyller kraven i lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

Utredningen har inte behandlat frågan om bygganmälan. Syftet med bygganmälan är att byggnadsnämnden ska underrättas om ett avsett byggnadsarbete för att få möjlighet att ta ställning till behovet av byggsamråd och kontrollplan. Vid byggsamrådet ska det bland annat ske en genomgång av de åtgärder för besiktning, kontroll och tillsyn som är nödvändiga för att anläggningen ska kunna antas uppfylla de krav som anges i 3 kap. plan- och bygglagen. I 3 kap. 3 § anges att byggnader ska uppfylla de krav som anges i 2 och 2 a §§ lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. En bygganmälan ska ges in till byggnadsnämnden minst tre veckor innan arbetena påbörjas.

Syftet med en bygganmälan är alltså annat än syftet med bygglovsprövningen och tillgodoses inte i miljöbalksprövningen. Även om ett vindkraftverk som har fått tillstånd enligt miljöbalken inte ska omfattas av krav på bygglov bör därför kravet på bygganmälan behållas.

I 9 kap. 2 § första stycket 2 plan- och bygglagen bör det förtydligas att bygganmälan krävs för de åtgärder som *anges* i 8 kap. 2 § första stycket. Kravet på bygganmälan gäller således för de åtgärder som anges i 8 kap. 2 § första stycket, oavsett vad som i andra stycket sägs om att vissa åtgärder inte kräver bygglov.

I den pågående beredningen av betänkandet Bygg – helt enkelt (SOU 2008:68) överväger regeringen eventuella förändringar av systemet med bygganmälan och dess förhållande till bygglovsplikten. Regeringen avser att i det sammanhanget återkomma till behovet av bygganmälan för vindkraftverk.

Bygglovsplikten för små vindkraftverk

Vissa mindre vindkraftverk är redan i dag undantagna från bygglovsplikten. För att ett vindkraftverk ska vara undantaget från kravet på bygglov förutsätts att vindkraftverket är fristående, att vindturbinens diameter inte är större än två meter och att anordningen placeras på ett avstånd från gränsen som minst motsvarar anordningens höjd över marken. Diametern på vindturbinen ska beräknas på den största cirkel som turbinen beskriver kring sin axel. Med anordningens höjd över marken avses den högsta höjd som anordningen uppnår, inklusive mast eller torn. Sedan bestäm-

melsen infördes har det skett en teknikutveckling av små vindkraftverk. Utredningen har konstaterat att en ökning av vindturbinens diameter från två till tre meter kan öka upptagningen av energi med 125 procent. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att även med en ökning av vindturbinens diameter med en meter är det fråga om en så pass liten anordning att den inte bör kräva bygglov.

Mot bakgrund av den snabbt ökade användningen av vindkraft tillsammans med en snabb teknikutveckling och det faktum att olägenheterna med ett vindkraftverk delvis är kopplat till verkets höjd, bör det införas en höjdgräns för bygglovskravet. Det bör krävas bygglov för vindkraftverk som är högre än 20 meter.

7 Kommunens roll i tillståndsprövningen

Regeringens förslag: Prövningsmyndigheten får endast ge tillstånd enligt miljöbalken till en anläggning för vindkraft om kommunfullmäktige i den kommun där anläggningen avses att uppföras har tillstyrkt det. Fortfarande får dock regeringen tillåta en anläggning för vindkraft om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheten kommer tillstånd.

Utredningens förslag om att avskaffa dubbelreglering innebär att det starka inflytande över vindkraftsetablering som detaljplanekravet och bygglovsplikten innebär för kommunen försvinner när anläggningarna endast omfattas av miljöbalksprövningen. Till skillnad från utredningens förslag innebär regeringens förslag att kommunen har kvar ett stort inflytande även i de fall där prövningen av en vindkraftsanläggning endast är en miljöbalksprövning.

Remissinstanserna: Många remissinstanser, däribland *Länsstyrelsen i Östergötlands län, Riksantikvarieämbetet, Sametinget, Sveriges Kommuner och Landsting* och flera kommuner, har inte delat utredningens bedömning att det är tillräckligt med att prövningen av stora vindkraftsanläggningar sker enligt miljöbalken. De har anfört i huvudsak följande. Förslaget innebär en oacceptabel inskränkning i det kommunala planmonopolet. Kommunernas möjlighet att själva påverka sin bebyggelsestruktur och bestämma hur mark och vatten ska användas minskar. Utredningen har inte presenterat tillräckliga skäl för en sådan genomgripande systemförändring. En prövning enligt plan- och bygglagen är ett lämpligare system för att allsidigt pröva frågor om markanvändning och bebyggelsestruktur än miljöbalken. *Uddevalla kommun* har anfört att utredningens förslag avstyrks om inte kommunens möjlighet att påverka i tillståndsärendet stärks avsevärt på så sätt att det bör krävas särskilda skäl för att lämna ett tillstånd i strid med kommunens yttrande. *Linköpings kommun* har framfört att om bygglovsprövningen tas bort, bör ett tillstånd enligt miljöbalken inte få ges mot kommunens vilja.

Skälen för regeringens förslag: Kommunen har i dag har en stark ställning vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken, dels genom den betydelse som översiktsplanen har vid lokaliseringsprövningen, dels genom att kommunen får föra talan i tillståndsärenden. Även bestämmel-

serna i 17 kap. miljöbalken om rätten för kommunfullmäktige att begära att regeringen ska förbehålla sig att pröva tillåtligheten av vissa verksamheter ger kommunen ett starkt inflytande.

Det har förekommit att en kommun som inte önskat att en etablering av vindkraft kommer till stånd i kommunen har avslagit en bygglovsansökan med motiveringen att åtgärden ska föregås av en detaljplanläggning i enlighet med detaljplanekravet i 5 kap. 1 § och därefter inte tagit fram någon detaljplan.

I beredningen av utredningens förslag har många kommuner framfört en oro över att förslagen innebär ett minskat inflytande för kommunerna över användningen av mark- och vattenområden. Syftet med förslagen om ändrade krav på detaljplan och bygglov är att avskaffa onödigt dubbelprövning – inte att minska kommunens inflytande i frågan om vilka ändamål som kommunens mark- och vattenområden är mest lämpade för.

För att i viss mån tillgodose remissinstansernas synpunkter i denna del och säkerställa ett långtgående kommunalt inflytande över användningen av mark och vatten, bör det i stället för att behålla dubbelprövningen införas en bestämmelse i miljöbalken om att tillstånd till en anläggning för vindkraft inte får ges utan att kommunen har tillstyrkt det. En kommun som berörs av en ansökan om uppförande av vindkraft får ansökningshandlingarna på remiss enligt 22 kap. 4 § miljöbalken. Prövningsmyndigheten bör få ge tillstånd till verksamheten endast om kommunen har tillstyrkt ansökan. Detta bör gälla oavsett om verksamheten omfattas av krav på tillstånd eller om verksamhetsutövaren ansökt om ett s.k. frivilligt tillstånd.

Det är viktigt att en kommun som är negativ till en etablering av vindkraft redan under samrådsprocessen enligt 6 kap. miljöbalken tydligt redogör för sin uppfattning. Annars riskerar man att verksamhetsutövaren drar på sig kostsamma prövningsprocesser i onödan.

I dag får regeringen enligt 17 kap. 6 § miljöbalken, trots kommunens bestridande, tillåta en gruppstation för vindkraft om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheten kommer till stånd. Detta bör gälla även fortsättningsvis.

8 Tillåtlighetsprövning på kommunfullmäktiges begäran

Regeringens förslag: Miljöbalkens bestämmelse om att regeringen på kommunens begäran ska förbehålla sig prövningen av en verksamhets tillåtlighet avgränsas i fråga om vindkraftverk till anläggningar som är tillståndspliktiga enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Få remissinstanser har kommenterat förslaget. *Kammarkollegiet* har ställt sig tveksam till en hänvisning till en förordning eftersom avgränsningen för övriga verksamheter anges direkt i lagtexten.

Skälen för regeringens förslag: Den 1 december 2006 höjdes gränsen för tillståndsprövning av vindkraftverk på land från 1 megawatt till 25 megawatt. Fram till dess sammanföll gränsen för regeringens tillåtlighetsprövning med gränsen för att miljödomstolen skulle tillståndspröva vindkraftverk på land, dvs. 10 megawatt. Det innebär att den nuvarande gränsen för när kommunfullmäktige kan begära att regeringen ska förbehålla sig tillåtlighetsprövningen av vindkraftverk ligger under gränsen för kravet på tillståndsprövning och alltså även omfattar anmälningsskyldiga vindkraftverk.

För att regeringen ska kunna förbehålla sig tillåtlighetsprövningen av vindkraftverk måste ett förbehåll vara möjligt enligt 17 kap. 3 §. Av paragrafens andra stycke framgår att 17 kap. 3 § första stycket 2 endast avser verksamheter som är tillståndsskyldiga och punkten 3 avser vattenkraftverk och vattenreglering. I fråga om vindkraftverk som inte är tillståndsskyldiga innebär detta att regeringen endast kan förbehålla sig prövningen i sådana fall som avses i 17 kap. 3 § första stycket 1. Enligt den bestämmelsen får regeringen förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet om den i beaktande av de intressen som balken ska främja enligt 1 kap. 1 § kan antas få en betydande omfattning eller bli av ingripande art. I förarbetena till miljöbalken nämns verksamheter som medför utsläpp av svavel och andra förorenande ämnen inom särskilt föroreningskänsliga områden, anläggande av rangerbangårdar eller liknande i stadsmiljö, mineralutvinning eller täktverksamhet som orsakar betydande inverkan på omgivningen och anläggande av vägar eller järnvägar i särskilt känsliga eller värdefulla naturområden (prop. 1997/98:45, Del 2, s. 219).

Skälet till den höjda tillståndsgränsen för vindkraftverk var den teknikutveckling som skett på området där möjligheten att få ut en högre effekt från varje verk ökat betydligt utan att dimensionerna på verken ökat i samma omfattning. De jämförelser av vindkraftverk som utredningen har presenterat visar att den genomsnittliga effekten från dagens vindkraftverk är cirka 2 megawatt och att det finns vindkraftverk på upp till 5 megawatt. Dessa vindkraftverk har en totalhöjd på 125–150 meter. Den nuvarande gränsen för när regeringen på kommunfullmäktiges begäran ska förbehålla sig prövningen går därmed vid en gruppstation på cirka fem vindkraftverk. Det är tveksamt i vad mån en sådan gruppstation samtidigt uppfyller bestämmelsen i 17 kap. 3 § första stycket 1. Det ligger i sakens natur att de ärenden som regeringen bör pröva är de som är särskilt kvalificerade. Det finns inga skäl som motiverar den nuvarande skillnaden mellan regeringens tillåtlighetsprövning och gränsen för krav på tillståndsprövning. Gränsen för regeringens tillåtlighetsprövning bör därför ändras till att överensstämma med de föreskrifter om tillståndsskyldighet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken. Regeringen avser att i förordningen (1998:899) föreskriva att gränsen för vilka vindkraftverk som är anmälningsskyldiga respektive tillståndsskyldiga bestäms utifrån verkens höjd och antal.

9 Riksintresset för obruten kust

Regeringens förslag: Det nuvarande förbudet i 4 kap. 3 § miljöbalken att uppföra vindkraftverk över en viss storlek på Öland tas bort. För de kustområden och skärgårdar i övrigt som anges i bestämmelsen kvarstår förbudet. Förbudet gäller de anläggningar för vindkraft som är tillståndspliktiga enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Regeringens förslag innebär att förbudet mot vindkraftverk i kustområdena och skärgårdarna är de vindkraftsanläggningar som omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken, vilket följer av hänvisningen i 4 kap. 3 § till 17 kap. 4 a § miljöbalken.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Kalmar län* samt *Borgholms och Mörbylånga kommuner* har tillstyrkt förslaget. *Vänersborgs tingsrätt* och *Advokatsamfundet* har anförts att även bestämmelsen om riksintresset för obruten kust bör ha sin utgångspunkt i verkens höjd och antal. Advokatsamfundet har även motsatt sig att nivån för vilka vindkraftverk som får uppföras överstiger vad som i dag motsvarar 10 megawatt. *Riksantikvarieämbetet* har instämt i utredningens slutsats att den nuvarande gränsen kan utgöra ett hinder för en från hushållningssynpunkt lämplig utbyggnad av vindkraft på Öland. *Boverket* har inte motsatt sig förslaget men anförts att det vore lämpligare med en översyn av hela 4 kap. miljöbalken. *Vattenfall AB* och *Svensk vindenergi* har anförts att regeringen bör fortsätta att utreda frågan om upphävande av förbudet mot att bygga vindkraftsanläggningar med en uteffekt som överstiger 10 megawatt i alla områden som omfattas av riksintresset obruten kust. Även *Statens energimyndighet* har anförts att förslaget inte är tillräckligt långtgående. *Kammarkollegiet* har avstyrkt förslaget och anförts att det inte finns tillräckligt underlag för att föreslå att just Öland ska undantas från skyddet. Både Kammarkollegiet och *Statskontoret* har framfört att effekterna av utredningens förslag inte är tillräckligt analyserade. *Kammarrätten i Jönköping* har avstyrkt förslaget och anförts att det knappast kommer att leda till färre vindkraftverk på Öland, men däremot större. *Svenska Naturskyddsföreningen* har avstyrkt förslaget och anförts i huvudsak följande. Risken med förslaget är att en omotiverat stor andel av vindkraftsetableringarna kanaliseras till några av landets mest värdefulla strand- och alvarsmiljöer. Det råder stor osäkerhet om hur flyttfågelsträcken skulle komma att påverkas av en stor expansion av vindkraftverk på och utmed Öland.

Skälen för regeringens förslag

Miljöprocessutredningen har haft i uppdrag att utreda möjligheten och lämpligheten att undanta vindkraftsanläggningar från bestämmelsen om obruten kust i 4 kap. 3 § miljöbalken. Enligt den bestämmelsen får an-

läggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–11 inte komma till stånd inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde samt på Öland. Inom de angivna kustområdena och skärgårdarna finns det områden med mycket bra vindlägen. Samtidigt är det områden med höga naturvärden som är betydelsefulla för friluftslivet och turismnäringen. Syftet med 4 kap. 3 § är att bevara områdenas karaktär. Verksamheter och åtgärder som har stor påverkan på landskapsbilden är typiskt sett sådana åtgärder som inte får uppföras inom de angivna områdena.

I ett yttrande över ett förslag från Statens energimyndighet om planeringsmål för vindkraften har Länsstyrelsen i Östergötlands län motsatt sig en ändring av 4 kap. 3 § miljöbalken. Länsstyrelsen i Västernorrlands län har anfört att vindkraftverk inte bör förekomma på Höga kusten med tanke på områdets säregna landskapsbild där även ett enskilda verk påverkar helhetsintrycket. Länsstyrelsen i Västra Götalands län har till utredningen anfört att det inte finns något lokalt eller regionalt intresse av en ändring av bestämmelsen om obruten kust.

Vindkraft på Öland

Länsstyrelsen i Kalmar län och kommunerna på Öland är däremot positiva till en ändring av bestämmelsen om obruten kust när det gäller uppförandet av vindkraftverk. På Öland finns det redan flera vindkraftverk och ett starkt intresse av att uppföra fler verk.

Med hänsyn till att det redan har skett en förhållandevis stor utbyggnad av vindkraften på Öland samt mot bakgrund av att de nuvarande reglerna kan utgöra ett hinder för en från hushållningssynpunkt lämplig utbyggnad av vindkraft på Öland, bör Öland undantas från bestämmelsen om obruten kust i 4 kap. 3 § miljöbalken när det gäller uppförande av vindkraftverk. Fortfarande bör dock gälla att man vid en prövning av en ansökan eller ansökan om tillstånd ska göra en lokaliseringsprövning enligt 2 kap. 6 § miljöbalken. Prövningsmyndigheten ska då bedöma om platsen är lämplig bl.a. med hänsyn till naturvärdena. Myndigheten kan i den prövningen beakta om ansökan avser en kuststräcka som hittills är oexploaterad eller ligger i ett flyttfågelsträck.

Vindkraft inom andra kust- och skärgårdsområden

Förutom Öland har utredningen inte föreslagit att något annat område ska undantas från bestämmelsens tillämpningsområde och regeringen lämnar inte heller något sådant förslag.

Syftet med bestämmelsen om obruten kust i 4 kap. 3 § miljöbalken är att inom känsliga och oexploaterade natur- och kulturmiljöer förbjuda vissa stora anläggningar som typiskt sett innebär en stor påverkan. De vindkraftsanläggningar som omfattas av förbudet i bestämmelsen om obruten kust är de anläggningar som också omfattas av bestämmelserna om regeringens tillåtlighetsprövning av vindkraftverk enligt 17 kap. miljöbalken. Där finns en bestämmelse (17 kap. 4 a §) om när regeringen på kommunfullmäktiges begäran ska förbehålla sig tillåtlighetsprövningen

av en verksamhet. Syftet med den bestämmelsen är att ge kommunerna ett starkt inflytande vid prövningen av större exploateringar som typiskt sätt har stor inverkan på omgivningen. Även om 4 kap. 3 § och 17 kap. 4 a § har olika syften, handlar båda bestämmelserna om verksamheter som innebär en stor påverkan på omgivningen. Avgränsningen av vilka vindkraftsanläggningar som omfattas av bestämmelsen om obruten kust bör vara densamma som avgränsningen av vilka anläggningar som omfattas av bestämmelserna om regeringens tillåtlighetsprövning, dvs. de anläggningar som omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken.

10 Prövningen av anmälningsskyldiga verksamheters miljöpåverkan

Regeringens förslag: Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att förelägga verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd för verksamheter som medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön.

I de fall en kommunal tillsynsmyndighet har förelagt en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, behöver länsstyrelsen inte pröva frågan om verksamheten ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. I dessa fall ska verksamhetsutövaren genomföra samråd i den vidare samrådsprocessen enligt 6 kap. 4 § miljöbalken och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning som uppfyller kraven i 6 kap. 7 § miljöbalken.

Utredningens förslag skiljer sig från regeringens på så sätt att enligt utredningens förslag skulle kommunens skyldighet att förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd komma till uttryck direkt i lagen och vara kopplat till att ett sådant föreläggande behövs på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Remissinstanserna: *Vänerborgs tingsrätt (miljödomstolen)* har anfört att hänvisningen till vad som krävs till följd av medlemskapet i EU är onödig. *Länsstyrelsen i Stockholms län* har anfört att utredningens förslaget om föreläggande att söka tillstånd är oklart. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* har anfört att det är angeläget att sådana vindkraftsanläggningar som kommunen antar kan medföra en betydande miljöpåverkan alltid bör föranleda ett föreläggande om att söka tillstånd och omfattas av bestämmelserna om utökat samråd. *Miljöförbundet Jordens vänner* har anfört att förslagen troligtvis förenklar och förkortar prövningsprocessen.

Skälen för regeringens förslag: Om en tillståndsskyldig verksamhet inte omfattas av uppräkningslistan i 3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar över verksamheter som alltid ska anses medföra betydande miljöpåverkan, ska länsstyrelsen under det samråd som föregår en ansökan om tillstånd pröva om verksamheten eller åtgärden ändå kan antas medföra betydande miljöpåverkan (6 kap. 5 § miljöbalken). I fråga om anmälningsskyldiga verksamheter gäller i stället – enligt

26 a § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd – att tillsynsmyndigheten ska beakta de kriterier som anges i bilaga 2 till förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar och i varje enskilt fall pröva om verksamheten behöver tillståndprövas.

Enligt artikel 2 i MKB-direktivet framgår att medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras påverkan innan tillstånd ges. För att genomföra MKB-direktivet på ett tydligare sätt bör det införas ett obligatoriskt krav på att tillsynsmyndigheten, om den bedömer att en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan, ska förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd. Eftersom det handlar om ett åliggande för tillsynsmyndigheter som ofta är kommunala nämnder, behöver en sådan skyldighet ha stöd i lag. Till skillnad från utredningen anser regeringen att det i lagen bör införas ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd. Ett sådant bemyndigande hänger bättre samman med det bemyndigande som regeringen har enligt 9 kap. 6 § miljöbalken att meddela föreskrifter om vilka verksamheter som ska vara tillstånds- eller anmälningspliktiga. Det föreslagna nya bemyndigandet innebär också att regeringen i föreskrifterna får ange de förutsättningar som ska medföra att föreläggandeskyldigheten inträder, dvs. de kriterier som tillsynsmyndigheten ska beakta när den avgör om verksamheten ska antas medföra en betydande miljöpåverkan.

När en tillsynsmyndighet har beslutat att förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd blir bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken om miljökonsekvensbeskrivningar tillämpliga. I likhet med utredningen anser regeringen att det i dessa fall är obehövligt att länsstyrelsen åter prövar verksamhetens miljöpåverkan. I stället bör det av 6 kap. 4 och 7 §§ framgå att i de fall tillsynsmyndigheten har förelagt en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, ska samråd ske i den vidare krets som anges i 6 kap. 4 § och miljökonsekvensbeskrivningen ska uppfylla kraven i 6 kap. 7 § andra stycket.

Förslaget överensstämmer med kraven på enkla rutiner för små projekt i det kommande EG-direktivet om främjande av energi från förnybara energikällor.

11 Samordning mellan ellagen och miljöbalken

Regeringens förslag: En prövning av nätkoncession för linje enligt ellagen (1997:857) ska inte omfatta sådana frågor som redan har prövats i ett mål eller ärende om tillstånd enligt miljöbalken. Om det i miljöbalksmålet eller -ärendet finns en miljökonsekvensbeskrivning som beskriver de direkta och indirekta effekter på människors hälsa och miljön som ledningen kan medföra, behöver det inte finns någon särskild miljökonsekvensbeskrivning i koncessionsärendet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens med den skillnaden att det av regeringens förslag tydligt framgår att en förutsättning för att kunna underlåta att upprätta en särskild miljökonsekvensbeskrivning i koncessionsärendet är att effekterna av ledningen finns beskrivna i den miljökonsekvensbeskrivning som har upprättats för miljöbalksprövningen.

Remissinstanserna: *Svensk Energi, Svensk Vindenergi* och *Västsvenska Industri- och handelskammaren* har anfört att det för tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen inte bör krävas att tillståndsansökan enligt miljöbalken innehåller en exakt beskrivning av ledningsdragningen och dess konsekvenser, utan att det bör räcka att sökanden lämnar en sådan beskrivning av ledningsdragningen att det går att bedöma tillåtligheten av projektet. *Vattenfall AB* har påpekat att det bör övervägas om förslaget behöver förtydligas så att det klart framgår att Energimarknadsinspektionen kan pröva koncessionsansökan innan tillståndet enligt miljöbalken har vunnit laga kraft. *Advokatsamfundet* har anfört att det i syfte att säkerställa att relevanta moment prövas enligt miljöbalken bör en nätkoncession anses som ett följdföretag enligt 16 kap. 7 § miljöbalken. Enligt *Nacka tingsrätt (miljödomstolen)* är det oklart vad som ska prövas enligt miljöbalken respektive enligt ellagen. *E.ON. Sverige AB* är tveksamt till om förslaget verkligen innebär en förenkling.

Skälen för regeringens förslag: Det krävs en särskild koncession från Energimarknadsinspektionen för att bygga den elektriska starkströmsledning som behövs för att föra strömmen från ett vindkraftverk till elnätet. Däremot får ett internt nät som förbinder två eller flera elektriska anläggningar för produktion byggas och användas utan nätkoncession från och med den 1 januari 2009. Detta följer av 22 a § förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen (1997:857).

Inom ramen för en prövning om nätkoncession enligt ellagen avgörs frågor om den elteknik som berör elnäten och frågor om koncession, dvs. vilken operatör som ska ha ensamrätt i det aktuella området. Därutöver avgörs även frågor om den miljöpåverkan som olika alternativ kan ha. Enligt 2 kap. 8 a § ellagen ska man vid en prövning av nätkoncession tillämpa bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken.

Det följer av 16 kap. 7 § miljöbalken att prövningsmyndigheten vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken ska beakta sådana följdföretag som nödvändiggörs av den ansökta verksamheten. Ledningar är ett exempel på ett sådant följdföretag. Det innebär att den miljöpåverkan som ledningsdragningen innebär ska beaktas i miljöbalksprövningen. Miljöpåverkan kan uppkomma på olika sätt, t.ex. genom arealförluster eller fragmentering av mark med höga naturvärden. Rent eltekniska frågor eller frågor om koncession och ensamrätt omfattas inte av miljöbalksprövningen.

Miljöprocessutredningen har granskat Energimarknadsinspektionens tillstånd och funnit att myndigheten vid sin prövning av nätkoncessionen beaktar den prövning av miljöfrågorna som skett i miljöbalksprövningen. I syfte att underlätta prövningen av nätkoncession för vindkraft bör ellagen och miljöbalken samordnas genom att de frågor som redan har prövats vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken inte ska behöva prövas i ärendet om nätkoncession. Flera remissinstanser har påpekat att det vid

prövningen enligt miljöbalken ofta inte är möjligt att lämna en detaljerad beskrivning av ledningsdragningen och dess konsekvenser.

Den prövning som har skett i tillståndsärendet enligt miljöbalken är avgörande för om Energimarknadsinspektionen med en tillämpning av den föreslagna bestämmelsen kan underlåta att pröva vissa frågor. Energimarknadsinspektionen måste i varje enskilt fall ta ställning till om ledningsdragningen har varit föremål för prövning i tillståndsärendet enligt miljöbalken. Det i sin tur förutsätter att sökanden inför miljöbalksprövningen upprättar sin ansökan, tekniska beskrivning och miljökonsekvensbeskrivning på ett sådant sätt att handlingarna täcker in de aspekter som rör ledningsdragningen och som kan ha betydelse från miljö-, natur- eller hälsosynpunkt. Det innebär inte att sökanden i miljöbalksärendet behöver lämna en exakt uppgift om ledningens placering. Om prövningsmyndigheten i miljöbalksärendet uttryckligen har beaktat frågan om ledningsdragning, bör det inte behövas någon ytterligare prövning av ledningsdragningens miljöpåverkan i ärendet om nätkoncession. Det bör ofta vara tillräckligt att tillståndsmyndigheten i miljöbalksärendet – som i Miljööverdomstolens dom den 19 november 2008 (mål nr M 2210-08) – har resonerat kring den miljöpåverkan som ledningsdragningen innebär och gett tillstånd med de villkor som bedömts erforderliga.

Förslaget överensstämmer med det kommande EG-direktivet om främjande av energi från förnybara energikällor. Där sägs att regler för godkännande av produktionsanläggningar för förnybar energi och tillhörande nätinfrastruktur för transmission och distribution ska vara samordnade och definierade.

12 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Ändringarna träder ikraft den 1 augusti 2009.

Utredningens förslag innebar ett tidigare ikraftträdande.

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter i frågan om tidpunkten för ikraftträdande.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det behövs inga övergångsbestämmelser med anledning av förslagen. De mål och ärenden enligt plan- och bygglagen som är under handläggning när de nya reglerna träder i kraft och där krav på detaljplan och bygglov upphävs bör kunna avskrivas i samband med ikraftträdandet. Det innebär också att en kommun som motsätter sig en vindkraftsetablering i ett pågående tillståndsärende enligt miljöbalken kan avstyrka etableringen och på så sätt utöva inflytande.

13 Konsekvenser

Miljökvalitetsmålen

Vindkraft är en förnyelsebar energikälla utan klimatpåverkan. Förslagen underlättar möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Av samma skäl underlättas möjligheterna att nå miljökvalitetsmålen Frisk luft och Bara naturlig försurning samt delmålen 1 och 6 för miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö.

Förslagen påverkar inte möjligheterna att i enskilda tillståndsprövningar bevaka att vindkraftsutbyggnaden inte motverkar miljökvalitetsmålen Storslagen fjällmiljö, Hav i balans och Levande kust och skärgård. Den ändring som förslås av skyddet i 4 kap. 3 § miljöbalken för obruten kust gör att större vindkraftsanläggningar kan byggas på Öland. Samtidigt är den nuvarande bestämmelsen ett hinder för en från hushållningssynpunkt lämplig utbyggnad av vindkraft på Öland. Även fortsättningsvis gäller dock att en etablering av vindkraftverk på Öland måste ske på en plats som är förenlig med lokaliseringsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken. För övriga miljömål bedöms förslagen vara neutrala för möjligheten att nå målen.

De areella näringarna

Förslagen kommer inte i konflikt med skogsbrukets och jordbrukets intressen. Fiskeriverket är remissmyndighet vid tillståndsprövningen enligt miljöbalken och kan bevaka att tillräcklig hänsyn tas till fiskenäringens intressen. Uppförande av vindkraftverk i vatten kommer även i fortsättningen att vara tillståndspliktigt enligt 11 kap. miljöbalken.

Det kan antas att en del av utbyggnaden av vindkraften kommer att ske i fjällområden och på renbetesmark. Som huvudregel får, enligt 30 § första stycket rennäringslagen (1971:437), den som äger eller brukar mark inom året runt-marker där det bedrivs rennäring inte vidta åtgärder som medför en avsevärd olägenhet för renskötseln. Av andra stycket framgår det att detta inte hindrar att mark används i enlighet med en detaljplan eller för företag vars tillåtlighet ska prövas i särskild ordning. Med företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning avses bl.a. verksamheter och åtgärder som fått tillstånd enligt miljöbalken. Förslaget att minska kravet på detaljplan innebär att bestämmelsen i 30 § första stycket rennäringslagen kan bli tillämplig i fler fall än i dag. Samebyar kan därmed förväntas komma att väcka talan mot vindkraftsexploatörer med krav på skadestånd och verkställighetsförbud i fler fall än i dag. Exploatörer kan också komma att i större utsträckning begära upphävande av renskötselrätten enligt 26 § rennäringslagen. I dag finns dock inget som hindrar att exploatören och samebyn kommer överens om ersättning i ett civilrättsligt giltigt avtal. Inte heller i de fall länsstyrelsen mot avgift upplåter kronomark med stöd av 32 § rennäringslagen finns något hinder mot att exploatören och samebyn kan komma överens om ersättning.

Sametinget och Svenska Samernas Riksförbund har invänt mot förslaget om minskat krav på detaljplan bl.a. med hänsyn till att samebyarnas

möjlighet till inflytande och delaktighet vid utbyggnaden av vindkraften riskerar att minska. Förslaget innebär dock ingen skillnad i samebyarnas möjlighet att delta och överklaga tillståndsärenden enligt miljöbalken. Inflytandet i dessa ärenden ändras inte och bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken, med bl.a. krav på samråd, säkerställer rätten till delaktighet och inflytande i processen. I de fall ett uppförande av vindkraft inte erhållit tillstånd enligt balken innebär förslaget att det både ska krävas bygglov enligt plan- och bygglagen och anmälan enligt miljöbalken. Vid handläggningen av ett anmälningsärende är kommunen enligt 26 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd skyldig att ge de organisationer och enskilda som kan ha ett särskilt intresse i saken tillfälle att yttra sig över en anmälan. Det ska ske på lämpligt sätt och i skälig omfattning. Rätten för en sameby att överklaga i ett anmälningsärende enligt miljöbalken följer av samma bestämmelse i balken som den som ger samebyarna rätt att klaga i ett tillståndsärende, dvs. 16 kap. 12 § första stycket 1.

Statsfinansiella konsekvenser

Förslagen bidrar till att antalet prövningsprocesser blir färre genom att antalet beslut om bygglov och detaljplan som kan överklagas blir färre. Det innebär en besparing i resurser och kostnader för det enskilda ärendet. Samtidigt kan antalet prövningsprocesser enligt miljöbalken förväntas öka till följd av en kraftigt utökad vindkraftutbyggnad.

Prövningsmyndigheterna

Genom de minskade krav på detaljplan och bygglov som föreslås minskar antalet prövningsprocesser hos kommuner, länsstyrelser och domstolar. Det innebär besparingar i resurser och kostnader.

Det kommunala självstyret

Förslaget att kravet på detaljplan och bygglov i huvudsak inte ska gälla när ett tillstånd till verksamhet för vindkraft har getts enligt miljöbalken innebär att kommunernas rätt att besluta i frågor om vindkraftutbyggnad i dessa fall tas bort. Förslaget att prövningsmyndigheten i ett tillståndsärende enligt miljöbalken endast får ge ett tillstånd om kommunen har tillstyrkt det innebär en mer begränsad möjlighet för kommunen att förfoga över sitt planmonopol. Förslaget innebär därför en viss inskränkning av det kommunala självstyret. För att nå uppsatta mål i frågan om användningen av förnybar energi är det mycket angeläget att handläggningen av vindkraftärenden blir enklare och effektivare. Regeringen anser därför att en viss inskränkning i kommunernas rätt att besluta i vindkraftsfrågor får anses godtagbar.

Allmänheten och miljöorganisationer

Förslagen innebär ingen inskränkning av prövningen enligt miljöbalken. Därmed blir möjligheterna för allmänheten och miljöorganisationer att komma till tals i de enskilda ärendena oförändrade.

Företag

För företag som uppför och driver vindkraftverk medför förslagen en tydligare och mer förutsebar lagstiftning. Projekten kan genomföras på kortare tid. Sammantaget bedöms förslagen medföra betydande fördelar för berörda företag.

Det finns uppskattningsvis cirka 90 företag i Sverige som direkt arbetar med vindkraftsprojekt från idéstadiet till dess att verken är färdiga för att leverera el till elnätet. Det finns strax under 200 företag som sysslar med elproduktion, elnät och elhandel. Därutöver finns det andra berörda företag som bygg- och entreprenadföretag, transportföretag, teknik- och miljökonsultföretag och advokatföretag m.fl. som behövs för att driva ett vindkraftsprojekt. Tillverkning av större vindkraftverk förekommer inte i Sverige i nämnvärd omfattning. Däremot finns tornstillverkning, tillverkning av maskindelar samt materialtillverkning för t.ex. rotorblad i landet.

Miljöprocessutredningen har låtit göra en analys av de konsekvenser för företagen som utredningen kunnat se. Av den analysen framgår i huvudsak följande. Företagens administrativa kostnader har beräknats av Nutek och med hjälp av databasen Malin. En bygglovsansökan beräknas enligt Nutek kosta 1 560 kronor. Kostnader för att t.ex. ta fram ritningar m.m. är inte inräknat eftersom företagen anses behöva ta fram dessa handlingar inför ett projekt oavsett om bygglov söks eller inte. Genomsnittskostnaden för en detaljplan beräknas uppgå till 400 000 kronor och innefattar företagens kostnader för programsamråd, utställning, plansamråd, möten med kommunen samt arbete med förslag och exploateringsavtal. De två sistnämnda posterna är klart dominerande. Förutom de beskrivna kostnaderna för företagen tillkommer en bygglovsavgift som baseras på en kommunal taxa. Avgiften kan variera mellan olika kommuner men utgår vanligen från ett underlag som har tagits fram av Sveriges kommuner och landsting. Företagens kostnader för ett detaljplaneärende som överklagas i alla tillgängliga instanser kan uppskattas till i vart fall halva kostnaden för handläggningen i första instans, dvs. cirka 200 000 kronor. Även ett överklagat bygglov medför kostnader för företagen.

Förslaget att prövningen av nätkoncession enligt ellagen inte ska omfatta frågor som har prövats enligt miljöbalken innebär att det vid prövningen enligt ellagen inte behöver upprättas någon särskild miljökonsekvensbeskrivning med tillhörande samråd. Enligt Nuteks beräkningar kostar en ansökan om nätkoncession för linje cirka 160 000 kronor. En viss del av den kostnaden kan hänföras till miljökonsekvensbeskrivningen och samrådet.

Samtantaget innebär förslagen om att ta bort kravet på detaljplan och bygglov för vindkraft som har fått tillstånd enligt miljöbalken besparingar för företagen.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte leda till några konsekvenser för jämställdheten, brottsligheten, sysselsättningen eller den offentliga servicen i olika delar av landet, de integrationspolitiska målen eller medföra konsekvenser för den personliga integriteten.

14 Författningskommentar

14.1 Ändringarna i plan- och bygglagen (1987:10)

5 kap. 1 §

I paragrafens andra stycke ändras kravet på när en detaljplan ska krävas för andra anläggningar än byggnader. Ett vindkraftverk av den storlek eller med den placering att det i dag kan omfattas av bygglovspflicht, dvs. vindkraftverk som anges i 8 kap. 2 § första stycket 6, ska omfattas av krav på detaljplan endast om verket eller verken ska uppföras inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller anläggningar. Om verken avses att uppföras i ett sådant område gäller kravet på detaljplan oavsett om verket fått tillstånd enligt miljöbalken eller inte. Den omständigheten att kravet på bygglov tas bort för vindkraftverk som har fått tillstånd enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken innebär således inte att kravet på detaljplan faller bort om vindkraftverket ska uppföras inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller anläggningar.

I den nuvarande 5 kap. 1 § första stycket 2 finns krav på detaljplan för en ny enstaka byggnad om den ska förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse. Det som sägs i förarbetena till den bestämmelsen är relevant även för tillämpningen av den nu föreslagna bestämmelsen. Med efterfrågan avses både uppkomsten av planerad bebyggelse och om det råder ett mera spontant uppkommet bebyggelsestryck (prop. 1985/86:1 s. 553).

Kravet på detaljplan ska gälla inte bara om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, utan också om efterfrågan avser anläggningar.

Genom att kravet på detaljplan finns krav när vindkraftverk avses att uppföras inom områden där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller anläggningar bibehålls kravet på detaljplan för de situationer där en detaljplan är det mest ändamålsenliga redskapet för att avgöra på vilket sätt marken lämpligast bör användas. I dessa situationer kan en prövning enligt miljöbalken inte ersätta kravet på detaljplan.

När kommunen har antagit fram en detaljplan, får ett tillstånd enligt miljöbalken inte ges i strid med planen (2 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken).

8 kap. 2 §

I första stycket 6 framgår när det krävs bygglov för att uppföra ett vindkraftverk. För att göra bestämmelsen tydligare anges förutsättningarna för bygglovspflicht i separata punkter.

Punkten a är ny och innebär att det införs ett krav på bygglov för att uppföra ett vindkraftverk som är högre än 20 meter över markytan. Skälet för en höjdgräns är den pågående teknikutvecklingen avseende vertikala vindkraftverk. Med en höjdgräns blir bygglovspflichten teknikneutral.

Punkterna b och c innebär ingen ändring.

Punkten d innebär att gränsen för när storleken på vindturbinens diameter ska innebära krav på bygglov ändras från två till tre meter. Skälet för ändringen är den teknikutveckling som har skett. Den ändrade storleken på vindturbinen motsvarar ett ökat upptag av vindenergi med cirka 125 procent. Det är från energisynpunkt därför positivt om det är möjligt att kunna bygga ett något större verk utan att bygglovsplikt inträder.

I *andra stycket* anges olika undantag från kravet på bygglov. I syfte att förtydliga *andra stycket* anges undantagen i olika punkter. *Punkterna 1 och 3* innebär ingen ändring. *Punkten 2* är ny och innebär att kravet på bygglovsplikt för vindkraftverk tas bort i de fall verket eller verken har fått tillstånd enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken.

9 kap. 2 §

I *första stycket 2* förtydligas kravet på bygganmälan. Det krävs en bygganmälan för att uppföra vindkraftverk som anges i 8 kap. 2 § första stycket oavsett om undantaget från bygglovsplikten i 8 kap. 2 § andra stycket 2 är tillämpligt. Skälet för att bygganmälan bör krävas även fortsättningsvis är att byggnadsnämnden vid det byggsamråd som normalt följer på en bygganmälan får insyn i och kan påverka de åtgärder för besiktning, tillsyn och övrig kontroll som behövs för att anläggningen ska kunna antas uppfylla kraven i 3 kap. Där finns ett krav på att anläggningar ska uppfylla de krav som anges i 2 och 2 a § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. Det är viktigt att kommunen behåller en insyn över dessa frågor även om ett vindkraftverk inte kräver bygglov till följd av att det fått tillstånd enligt miljöbalken.

14.2 Ändringarna i miljöbalken

4 kap. 3 §

Första stycket ändras genom att regleringen av vilka anläggningar som är förbjudna att uppföra på Öland flyttas till ett nytt *andra stycke*.

Det nya *andra stycket*, som reglerar förbudet att uppföra vissa anläggningar på Öland, innehåller ingen hänvisning till 17 kap. 4 a § 7. Det innebär att det nuvarande förbudet mot att uppföra större anläggningar för vindkraft på Öland upphävs. På Öland finns det redan en omfattande etablering av vindkraft och intresset av att etablera ytterligare vindkraft är stort. En bestämmelse som helt förbjuder uppförandet av vindkraftverk över en viss storlek riskerar styra etableringen mot många små anläggningar som ligger precis under den nuvarande förbudsgränsen. Oavsett förbudet i 4 kap. 3 § gäller de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Det innebär att en etablering av vindkraftverk på Öland alltid ska ske på en plats som är förenlig med lokaliseringsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken.

6 kap. 4 §

Paragrafen ändras med anledning av det nya bemyndigandet i 9 kap. 6 § *andra stycket*. I syfte att förtydliga när samråd ska genomföras i en vidare krets delas *första stycket* upp i två punkter.

I *första punkten* anges den något mindre krets som verksamhetsutövaren alltid ska samråda med innan en ansökan om tillstånd.

I *andra punkten* anges den vidare samrådskretsen och i underpunkterna a–c anges när samråd ska ske i den vidare kretsen.

Av *a* framgår att det vidare samrådet ska ske när verksamheten antas medföra en betydande miljöpåverkan till följd av föreskrifter som har meddelats enligt 4 a §, dvs. när verksamheten finns uppräknad i 3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Punkten innebär ingen ändring.

Av *b* framgår att samråd också ska ske i den vidare kretsen om tillsynsmyndigheten har förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd med stöd av 9 kap. 6 § andra stycket eller enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § andra stycket. Innehållet i punkten är nytt.

Enligt *c* ska samråd i den vidare kretsen också ske, om länsstyrelsen med en tillämpning av kriterierna i bilaga 2 till förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar funnit att verksamheten eller åtgärder medför en betydande miljöpåverkan. Punkten innebär ingen ändring.

6 kap. 5 §

Paragrafens ändras med anledning av ändringarna i 6 kap. 4 §. I *andra stycket* anges att länsstyrelsen inte ska pröva om en verksamhet eller åtgärd medför betydande miljöpåverkan, om verksamheten omfattas av 6 kap. 4 § första stycket 2 a eller b. I dessa fall är frågan om verksamhetens eller åtgärdens miljöpåverkan redan avgjord. Antingen genom att det av föreskrifter som regeringen meddelat med stöd av 4 a § följer att verksamheten medför en betydande miljöpåverkan, dvs. verksamheten eller åtgärden finns angiven i 3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, eller genom att tillsynsmyndigheten – enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § andra stycket – har förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd.

6 kap. 7 §

Paragrafens *andra stycke* ändras med anledning av ändringarna i 6 kap. 4 §. Ändringen innebär att om tillsynsmyndigheten – enligt föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 6 § andra stycket – har förelagt verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd, ska miljökonsekvensbeskrivningen ha det innehåll som följer av punkterna 1–7.

9 kap. 6 §

Inledningen i *första stycket* ges den formulering som numera används när det är fråga om ett normgivningsbemyndigande.

Formuleringen av paragrafens *andra stycke* anpassas till den nya formuleringen i första stycket. I andra stycket införs också ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om skyldighet för tillsynsmyndigheten att förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd i fall där verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljö. Ändringen innebär att regeringen får meddela föreskrifter om att en kommunal till-

synsmyndighet som, med tillämpning av kriterierna i bilaga 2 till förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar, finner att en verksamhet kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd. Därigenom säkerställs att verksamheter som endast är anmälningspliktiga blir föremål för en tillståndsprövning om de medför en betydande miljöpåverkan. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd tydligare genomföra MKB-direktivets krav på att det sker en tillståndsprövning av verksamheter som medför en betydande miljöpåverkan.

16 kap. 4 §

Paragrafen är ny och innebär att prövningsmyndigheten vid en prövning av en ansökan om tillstånd till uppförande av vindkraft endast får ge ett tillstånd om kommunen har tillstyrkt det. Regeringen ska även fortsättningsvis kunna tillåta verksamhet med stöd av 17 kap. 6 § miljöbalken, om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheten kommer till stånd.

17 kap. 4 a §

Punkten 7 ändras. I stället för den nuvarande gränsen som utgår från vindkraftverkens uteffekt anges att bestämmelsen avser vindkraftsanläggningar som är tillståndspliktiga enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 §.

17 kap. 6 §

Paragrafen konsekvensändras som en följd av ändringen i 17 kap. 4 a §. Samtidigt förenklas lydelsen av paragrafen genom att de verksamheter som i dag anges i punkterna 2–5 samlas i punkten 2 med en hänvisning till 17 kap. 4 a § 6–9.

14.3 Ändringarna i ellagen (1997:857)

2 kap. 8 a §

Paragrafens *tredje stycke* är nytt och syftar till att undvika onödig dubbelprövning i förhållande till en tillståndsprövning enligt miljöbalken. Tredje stycket *första meningen* innebär att frågor som har prövats i en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken behöver inte prövas på nytt i ärendet om nätkoncession. Om frågor om ledningens miljöpåverkan har varit föremål för prövning i tillståndsärendet, behöver frågorna inte prövas på nytt i koncessionsärendet. Det kan t.ex. avse påverkan på naturvärden till följd av en ledningsdragning. *Andra meningen* innebär att det inte behöver upprättas en miljökonsekvensbeskrivning i koncessionsärendet, om den miljökonsekvensbeskrivning som finns i ärendet eller målet om tillstånd enligt miljöbalken redan beskriver effekterna av ledningsdragningen.

Sammanfattning av utredningens betänkande

Prövning av vindkraft (SOU 2008:86)

Miljöprocessutredningen har genom tilläggsdirektiv fått i uppdrag att se över de rättsregler som gäller för utbyggnad av vindkraft. Bakgrunden är krav på en snabbare och enklare process från projektering till uppförande av ett vindkraftverk i förening med en planerad kraftigt utökad vindkraftsanvändning.

Flera olika regler gäller för utbyggnad av vindkraftverk. För anläggningar som är av sådan storlek att de har betydelse från nationell synpunkt i arbetet för en ökad användning av förnyelsebara energikällor innehåller processen i huvudsak följande moment.

I det första skedet pekar Statens energimyndighet i samråd med länsstyrelserna och andra berörda myndigheter ut de områden som enligt 3 kap. miljöbalken bedöms vara av riksintresse för vindkraftsutbyggnaden, främst med hänsyn till vindförhållandena.

I nästa skede tar den kommunala planeringen vid. I översiktsplanerna anges de områden som i varje kommun bedöms vara lämpliga för vindkraftverk. Därvid ska Energimyndighetens bedömningar om områden av riksintresse beaktas.

Därefter prövas de enskilda projekten.

På några få platser kan en vindkraftsutbyggnad aktualiseras i Sveriges ekonomiska zon. Det är fråga om anläggningar av betydande omfattning. Såvitt gäller den ekonomiska zonen är lagstiftningen i huvudsak samlad i en författning. Regeringen är tillståndsmyndighet. De allmänna intressena tas till vara genom ett föreskrivet remissförfarande. Plan- och bygglagen är inte tillämplig i den ekonomiska zonen. Det finns inte heller några enskilda sakägarintressen i den ekonomiska zonen. För utredningens del finns inte anledning att överväga förslag till lagändringar såvitt gäller vindkraftsanläggningar i den ekonomiska zonen.

Vindkraftsetableringen i övrigt sker dels där fastighetsindelningen gäller, på land eller i enskilt vatten, dels på allmänt vatten. Såväl miljöbalken som plan- och bygglagen är tillämpliga i dessa fall.

Enligt plan- och bygglagen ska ett vindkraftverk ofta först prövas genom detaljplan och därefter i ett bygglovsförfarande. En detaljplan och ett bygglov kan överklagas i flera instanser. Redan enligt plan- och bygglagen kan alltså ett vindkraftverk prövas i flera omgångar.

Vidare ska prövning ske enligt miljöbalken, antingen som ett tillsynsärende efter en anmälan eller, när det är fråga om vindkraftverk i vattenområden eller vindkraftverk på land med en sammanlagd uteffekt över 25 MW, genom tillståndsprövning hos miljödomstol eller länsstyrelsen. Även besluten enligt miljöbalken kan bli föremål för prövning i flera instanser.

Lokaliseringen av de vindkraftverk som är av betydelse från nationell synpunkt är i princip redan avgjord genom prövningen av riksintresse och kommunens översiktliga planering. Det är inte realistiskt att försöka uppföra en större vindkraftsanläggning utan att ta hänsyn till kommunens

planering eller policy. Den efterföljande prövningen avser i huvudsak vindkraftverkens omgivningspåverkan. I stort sett samma frågor provas enligt plan- och bygglagen och enligt miljöbalken. Detaljplaneprövningen enligt plan- och bygglagen och tillståndsprövningen enligt miljöbalken är de mest omfattande prövningarna. I dessa ärenden får såväl allmänna som enskilda intressen komma till tals. Om det kan antas att en anläggning kan medföra betydande miljöpåverkan ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas i enlighet med EG-rättsliga regler. Tillståndsprövningen enligt miljöbalken är den mest heltäckande. Dels omfattar ett tillstånd villkor angående driften av ett vindkraftverk, dels medför ett bifall till ansökan ett rättskraftigt tillstånd. Utredningen anser därför att det alltid ska vara möjligt för en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd enligt miljöbalken. För de största vindkraftverken på land samt för vindkraftverk i vattenområden bör det även i fortsättningen vara obligatoriskt att ansöka om tillstånd enligt miljöbalken. Liksom tidigare ska en verksamhetsutövare kunna göra en frivillig ansökan om tillstånd.

Vid tillståndsprövning enligt miljöbalken kan enligt hushållningsreglerna i balkens tredje och fjärde kapitel avvägningar göras mellan vissa olika intressen. Sådana avvägningar kan dock inte omfatta situationer då det finns olika åsikter om vilka slag av byggnader eller anläggningar som bör uppföras inom ett visst område. Inom områden i anslutning till tätbebyggelse där olika exploatörer konkurrerar i fråga om markanvändningen kan därför detaljplan behövas när frågan inte kan lösas genom tillståndsprövning enligt miljöbalken. Utan att det stämmer med kommunernas intentioner är det inte realistiskt att tänka sig en vindkraftsutbyggnad i sådana områden. I områden som nu avses bör alltså den som avser att uppföra en tillståndspliktig vindkraftsanläggning avvakta kommunens detaljplan. Inom andra områden, där prövningen främst gäller omgivningspåverkan föreslår utredningen att detaljplan inte ska krävas.

Bygglov meddelas efter en förhållandevis enkel prövning. Miljökonsekvensbeskrivning kan inte krävas. Ofta har bygglovet i fråga om vindkraftsanläggningar en funktion som komplettering till en detaljplan, eftersom bygglovet men inte detaljplanen pekar ut vem som ska genomföra och vara ansvarig för ett projekt. Ett bygglov kan också överklagas. För närvarande kan prövningen ske i fem instanser. Med hänsyn till de aspekter som utredningen enligt direktiven ska beakta, bedömer utredningen att bygglovsprövningen är överflödigt om det finns ett tillstånd enligt miljöbalken. Utredningen föreslår därför att bygglov inte ska krävas om det finns tillstånd enligt miljöbalken.

När det gäller större vindkraftsanläggningar på allmänt vatten och i glest bebyggda områden, dvs. sådana områden som är av störst betydelse för att uppfylla planeringsmålen för vindkraftsutbyggnaden, ska det enligt utredningens förslag endast behövas tillstånd enligt miljöbalken. Det är en prövning som tar hänsyn till både enskilda och allmänna intressen. För verksamhetsutövaren är det en fördel att den gjorda investeringen skyddas med ett rättskraftigt tillstånd, som bara kan omprövas enligt i lag fastställda regler.

Redan gällande lagstiftning medger att en anmälan enligt miljöbalken samordnas med detaljplanläggningen enligt plan- och bygglagen. I de situationer då det kommer att krävas såväl detaljplan som tillstånd enligt

miljöbalken är det vidare möjligt att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning som kan användas i båda ärendena.

Ofta kommer det att vara tillräckligt med anmälan och ansökan om bygglov för att få uppföra ett vindkraftverk. Utredningen föreslår särskilda regler om vilka uppgifter som ska ligga till grund för prövningen i sådana fall. Vidare föreslås regler om skyldighet för de kommunala myndigheterna att samordna handläggningen av en anmälan av en vindkraftsverksamhet och en ansökan om bygglov avseende samma verksamhet.

De EG-rättsligt relaterade reglerna om miljökonsekvensbeskrivningar påverkar vindkraftsprocessen i flera avseenden. Utredningen föreslår i förenklingssyfte att nuvarande generella krav på fullständiga miljökonsekvensbeskrivningar för tillståndspliktiga vindkraftsanläggningar tas bort. I stället ska i varje enskilt fall göras en bedömning av om anläggningen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Detta innebär bl.a. att frågan om alternativ lokalisering inte kommer upp lika ofta som tidigare.

I fråga om tillståndspliktiga vindkraftverk kommer liksom tidigare frågan om anläggningens miljöpåverkan att prövas av länsstyrelsen.

Om en anläggning ska anmälas till kommunen är det, liksom hittills, kommunen som ska ta ställning till anläggningens miljöpåverkan. För att uppfylla EG-rättsliga krav föreslår utredningen att det ska vara obligatoriskt för den kommunala tillsynsmyndigheten att föreskriva att en verksamhetsutövare ska söka tillstånd om en verksamhet kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsen ska då inte ompröva kommunens bedömning.

Den nuvarande gränsen för tillståndsplikt går vid anläggningar med 25 MW uteffekt. Denna regel infördes den 1 december 2006. Regeln har dock inte kommit att tillämpas i avsedd utsträckning. Det är när det gäller anläggningar som ligger nära gränsen för tillståndsplikt fråga om investeringar av sådan storlek att de flesta verksamhetsutövare ser det som en trygghet att verksamheten är tillståndsgiven och ansöker därför frivilligt om tillstånd. Utredningen föreslår att gränsen för tillståndsplikt omformuleras med utgångspunkt i vindkraftverkens totalhöjd och antal. En sådan ändring gör tillståndskravet tydligare i förhållande till en anläggnings omgivningspåverkan. Utredningens förslag är att tillståndsplikten ska inträda om en anläggning omfattar vindkraftverk med en höjd inklusive rotorblad över 150 m eller en gruppstation för vindkraft med sju eller flera vindkraftsaggregat med en höjd inklusive rotorblad över 50 m. Avsikten är att tillståndsplikten ska träffa anläggningar med en förväntad uteffekt i intervallet 10–25 MW.

Anmälningsplikten föreslås inträda när det är fråga om en gruppstation för vindkraftverk eller ett enstaka vindkraftverk med en höjd inklusive rotorblad överstigande 50 m. Denna gräns avses överensstämma med nuvarande gräns för anmälningsskyldighet, dvs. verk med 125 kW uteffekt. Det är utredningens bedömning att de vindkraftsanläggningar som byggs i områden med stor konkurrens om markanvändningen generellt sett inte är större än att de omfattas av reglerna om anmälningsplikt.

Nivån för tillståndsprövning föreslås också gälla som gräns för kommunfullmäktiges möjlighet att begära regeringens tillåtlighetsprövning av enligt 17 kap. 4 a § samt för regeringens prövning från nationell synpunkt enligt 17 kap. 6 § miljöbalken.

När det gäller Öland föreslås att förbudet mot gruppstationer med tre eller flera vindkraftverk med en sammanlagd uteffekt på minst 10 MW blir upphävt. Grunden för detta är att det bedöms som lämpligt att koncentrera vindkraftsutbyggnaden på Öland till ett mindre antal särskilt lämpliga platser. När det gäller övriga kustområden enligt 4 kap. 3 § miljöbalken föreslår utredningen ingen ändring av förbudet mot att uppföra gruppstationer med vindkraftverk på minst 10 MW.

I samband med en vindkraftsutbyggnad behövs en anslutningskoncession för att koppla ihop ett vindkraftverk med elnätet. Utredningen föreslår att sådana moment som redan har prövats enligt miljöbalken inte ska upprepas vid prövningen enligt ellagen. Någon ny miljökonsekvensbeskrivning ska inte heller behöva göras i ärendet om anslutningskoncession.

Utredningen har inte funnit anledning att föreslå ändringar i några av de andra lagar som kan bli tillämpliga i samband med vindkraftsutbyggnad.

Förslagen bedöms medföra förenklingar i form av ett mindre antal processer, kortare handläggningstid samt minskade kostnader för företag och myndigheter. I praktiken påverkas inte kommunernas inflytande över markanvändningen. Enligt utredningens bedömning förenklas processen främst på så sätt att vindkraftsetableringar i områden som är av riksintresse för vindkraftsproduktion kommer att prövas endast enligt miljöbalken.

Utredningens lagförslag

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § och 8 kap. 2 § plan- och bygglagen (1987:10) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

Prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning *skall* ske genom detaljplan för

1. ny sammanhållen bebyggelse,
2. ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som *skall* förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked,
3. bebyggelse som *skall* förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Första stycket *skall* tillämpas också i fråga om andra anläggningar än byggnader, om anläggningarna kräver bygglov enligt 8 kap. 2 §.

Prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning *ska* ske genom detaljplan för

1. ny sammanhållen bebyggelse,
2. ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som *ska* förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked,
3. bebyggelse som *ska* förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Första stycket *ska* tillämpas också i fråga om andra anläggningar än byggnader, om anläggningarna kräver bygglov enligt 8 kap. 2 §. *I fråga om anläggningar som avses i 8 kap. 2 § första stycket 6 ska första stycket tillämpas bara om anläggningen ska uppföras inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse och tillkomsten av anläggningen inte kan prövas i samband med prövningen av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.*

Detaljplan behöver inte upprättas i den mån tillräcklig reglering har skett genom områdesbestämmelser.

8 kap.**2 §**

I fråga om andra anläggningar än byggnader krävs bygglov för att

1. anordna nöjesparker, djurparker, idrottsplatser, skidbackar med liftar, kabinbanor, campingplatser, skjutbanor, småbåtshamnar, friluftsbad, motorbanor och golfbanor,

2. anordna upplag eller materialgårdar,

3. anordna tunnlar eller bergrum som inte är avsedda för tunnelbana eller gruvsdrift,

4. inrätta fasta cisterner eller andra fasta anläggningar för kemiska produkter, som är hälso- och miljöfarliga, och för varor som kan medföra brand eller andra olyckshändelser,

5. uppföra radio- eller telemaster eller torn,

6. uppföra vindkraftverk, om vindturbinens diameter är större än två meter eller om kraftverket placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken eller om kraftverket skall fast monteras på en byggnad,

6. uppföra sådana vindkraftverk, med tillhörande anläggningar, till vilka tillstånd inte ha lämnats enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken, om vindkraftverkens höjd överstiger 20 meter, vindturbinens diameter är större än tre meter eller om kraftverket placeras på ett avstånd från gränsen som är mindre än kraftverkets höjd över marken eller om kraftverket ska fast monteras på en byggnad,

7. uppföra murar eller plank,

8. anordna parkeringsplatser utomhus,

9. anordna begravningsplatser,

10. väsentligt ändra anläggningar som avses i 1–9.

Bygglov för att inrätta eller uppföra en anläggning enligt första stycket 4 eller 5 eller för att ändra anläggningen krävs inte, om det är fråga om en mindre anläggning avsedd endast för en viss fastighets behov.

Bygglov för åtgärder enligt första stycket 8 behövs inte, om det på fastigheten finns endast ett eller två enbostadshus eller ett tvåbostadshus och parkeringsplatsen är avsedd uteslutande för fastighetens behov eller om parkeringsplatsen anläggs med stöd av väglagen (1971:948) eller på mark som i detaljplan har avsatts till gata eller väg.

Enligt 5 § och 6 § tredje stycket 2 får kommunen besluta om undantag från kravet på bygglov eller om längre gående krav. I 10 § finns särskilda bestämmelser för vissa anläggningar avsedda för totalförsvaret.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 3 §, 6 kap. 4, 5 och 7 §§, 9 kap. 6 §, 17 kap. 4 a och 6 §§ samt 26 kap. 20 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

3 §

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde *samt på Öland* får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–11 inte komma till stånd.

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 *samt* 4 a § 1–6 och 8–11 inte komma till stånd. *Inom dessa områden får inte heller gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkraftverk med en sammanlagd uteffekt överstigande tio megawatt uppföras.*

På Öland får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–6 och 8–11 inte komma tillstånd.

6 kap.

4 §

Den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kräver tillstånd eller beslut om tillåtlighet enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken *skall* samråda med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda. Om en verksamhet eller åtgärd till följd av föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a § eller till följd av länsstyrelsens beslut enligt 5 § andra stycket *skall* antas medföra en betydande miljöpåverkan, *skall* samråd ske även med övriga statliga myndigheter, de kommuner,

Den som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kräver tillstånd eller beslut om tillåtlighet enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken *ska* samråda med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda. Om en verksamhet eller åtgärd till följd av föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a § eller till följd av länsstyrelsens beslut enligt 5 § andra stycket *ska* antas medföra en betydande miljöpåverkan, *eller om en tillsynsmyndighet enligt 9 kap. 6 § tredje stycket förelagt en verk-*

den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda.

Samrådet *skall* genomföras i god tid och i behövlig omfattning innan en ansökan om tillstånd görs och den miljökonsekvensbeskrivning som krävs enligt 1 § upprättas. Samrådet *skall* avse verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan samt miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och utformning.

Före samrådet *skall* den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden lämna uppgifter om den planerade verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning och utformning samt dess förutsedda miljöpåverkan. Uppgifterna skall lämnas till länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som särskilt berörs.

Vad som sägs i första-tredje styckena gäller också ärenden för vilka en miljökonsekvensbeskrivning krävs enligt 1 § andra stycket.

samhetsutövare att söka tillstånd, ska samråd ske även med övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda.

Samrådet *ska* genomföras i god tid och i behövlig omfattning innan en ansökan om tillstånd görs och den miljökonsekvensbeskrivning som krävs enligt 1 § upprättas. Samrådet *ska* avse verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan samt miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och utformning.

Före samrådet *ska* den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden lämna uppgifter om den planerade verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, omfattning och utformning samt dess förutsedda miljöpåverkan. Uppgifterna skall lämnas till länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som särskilt berörs.

5 §

Länsstyrelsen *skall* under samrådet enligt 4 § verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen.

Om länsstyrelsen finner att en verksamhet eller åtgärd inte omfattas av föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a §, *skall* länsstyrelsen under samrådet pröva om verksamheten eller åtgärden ändå *skall* antas medföra en betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsen *skall* besluta i frågan sedan den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden gett tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möj-

Länsstyrelsen *ska* under samrådet enligt 4 § verka för att miljökonsekvensbeskrivningen får den inriktning och omfattning som behövs för tillståndsprövningen.

Om länsstyrelsen finner att en verksamhet eller åtgärd inte omfattas av föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a §, *ska* länsstyrelsen under samrådet pröva om verksamheten eller åtgärden ändå *ska* antas medföra en betydande miljöpåverkan, *om inte tillsynsmyndigheten redan har beslutat att en sådan miljöpåverkan kan antas*. Länsstyrelsen *ska* besluta i frågan sedan den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden

lighet att yttra sig. Beslutet får inte överklagas.

gett tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda möjlighet att yttra sig. Beslutet får inte överklagas.

7 §

Miljökonsekvensbeskrivningen *skall*, i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning, innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet enligt 3 §.

Om verksamheten eller åtgärden till följd av föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a § eller till följd av länsstyrelsens beslut enligt 5 § andra stycket *skall* antas medföra en betydande miljöpåverkan, *skall* miljökonsekvensbeskrivningen alltid innehålla

Miljökonsekvensbeskrivningen *ska*, i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning, innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet enligt 3 §.

Om verksamheten eller åtgärden till följd av föreskrifter som meddelats med stöd av 4 a § eller till följd av länsstyrelsens beslut enligt 5 § andra stycket *ska* antas medföra en betydande miljöpåverkan, *eller om en tillsynsmyndighet enligt 9 kap. 6 § tredje stycket förelagt en verksamhetsutövare att söka tillstånd, ska* miljökonsekvensbeskrivningen alltid innehålla

1. en beskrivning av verksamheten eller åtgärden med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning,

2. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar *skall* undvikas, minskas eller avhjälpas, t.ex. hur det *skall* undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. överträds,

3. de uppgifter som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, miljön och hushållningen med mark och vatten samt andra resurser som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra,

4. en redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering varför ett visst alternativ har valts, dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd, och

5. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1-4.

När en miljökonsekvensbeskrivning *skall* redovisa alternativa utformningar enligt andra stycket 4 får länsstyrelsen, inom ramen för

2. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar *ska* undvikas, minskas eller avhjälpas, t.ex. hur det *ska* undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. överträds,

När en miljökonsekvensbeskrivning *ska* redovisa alternativa utformningar enligt andra stycket 4 får länsstyrelsen, inom ramen för

samrådsförfarandet, ställa krav på att även andra jämförbara sätt att nå samma syfte *skall* redovisas.

För verksamheter eller åtgärder som kan antas påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2 *skall* en miljökonsekvensbeskrivning alltid innehålla de uppgifter som behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b och 29 §§. Om miljökonsekvensbeskrivningen har upprättats enbart för en prövning enligt 7 kap. 28 b och 29 §§, behöver beskrivningen endast innehålla de uppgifter som behövs för den prövningen.

samrådsförfarandet, ställa krav på att även andra jämförbara sätt att nå samma syfte *ska* redovisas.

För verksamheter eller åtgärder som kan antas påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2 *ska* en miljökonsekvensbeskrivning alltid innehålla de uppgifter som behövs för prövningen enligt 7 kap. 28 b och 29 §§. Om miljökonsekvensbeskrivningen har upprättats enbart för en prövning enligt 7 kap. 28 b och 29 §§, behöver beskrivningen endast innehålla de uppgifter som behövs för den prövningen.

9 kap.

6 §

Regeringen får föreskriva att det *skall* vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts

Regeringen får föreskriva att det *ska* vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts

1. anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet,

2. släppa ut avloppsvatten i mark, vattenområde eller grundvatten,

3. släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas, eller

4. bedriva sådan miljöfarlig verksamhet som avses i 1-3, om den ändras med avseende på tillverkningsprocess, reningsförfarande eller på något annat sätt.

Även om tillståndsplikt enligt första stycket inte har föreskrivits får tillsynsmyndigheten i enskilda fall förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd, om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Om en verksamhet, för vilken anmälningsskyldighet gäller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av första stycket, kan antas medföra en betydande miljöpåverka, ska tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd när det krävs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Den som bedriver eller avser att bedriva miljöfarlig verksamhet får ansöka om tillstånd till verksamheten enligt denna balk även om det inte krävs tillstånd.

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat.

17 kap.

4 a §

På kommunfullmäktiges begäran *skall* regeringen förbehålla sig tillståndsprövningen av en ny verksamhet av något av följande slag, om ett sådant förbehåll är möjligt enligt 3 § och det inte finns särskilda skäl för att avstå från prövningen:

1. järn-, stål- och andra metallverk samt ferrolegeringsverk,
2. massafabriker och pappersbruk,
3. fabriker för raffinering av råolja eller för tung petrokemisk produktion,
4. fabriker för framställning av baskemikalier eller gödselmedel,
5. cementfabriker,
6. förbränningsanläggningar som har en tillförd effekt om minst 200 megawatt,

7. *gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkrafts-aggregat med en sammanlagd ut-effekt av minst tio megawatt,*

7. *vindkraftverk som omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 §,*

8. anläggningar för lagring av minst 50 miljoner normalkubikmeter naturgas,

9. anläggningar för behandling av farligt avfall där huvuddelen av det avfall som avses bli behandlat kommer från andra inrättningar och där mer än 10 000 ton farligt avfall årligen förbränns eller på annat sätt återvinns eller bortskaffas,

10. anläggningar för att utvinna ämnen eller material inom de områden som anges i 4 kap. 5 §,

11. byggande av plattformar som är avsedda att användas vid utvinning av olja eller gas inom havsområden samt annan än helt tillfällig ankring eller förtöjning av sådana plattformar för reparation, ombyggnad eller av någon annan anledning,

12. vattenkraftverk som är avsedda för en installerad generatoreffekt av minst 20 megawatt,

13. vattenregleringar varigenom ett vattenmagasin av minst 100 miljoner kubikmeter under året eller tio miljoner kubikmeter under veckan *skall* utnyttjas,

13. vattenregleringar varigenom ett vattenmagasin av minst 100 miljoner kubikmeter under året eller tio miljoner kubikmeter under veckan *ska* utnyttjas,

14. vattenöverledningar eller andra vattenbortledningar från vattendrag eller sjöar med en normal oreglerad lågvattenföring av minst tio kubikmeter i sekunden i bortledningspunkten eller utloppet, om därigenom en sådan mängd vatten tas i anspråk att vattenföringen understiger fyra femtedelar av den normala oreglerade lågvattenföringen,

15. grundvattentäkter för tillgodogörande av en större vattenmängd än 10 000 kubikmeter om dygnet, om inte minst nio tiondelar av det uttagna vattnet återförs till grundvattenmagasinet,

16. andra vattenregleringar, vattenöverledningar och vattenbortledningar än som har angetts förut, om verksamheten avser någon av sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren, Storsjön i Jämtland eller Siljan och företaget kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag, och

17. flygplatser med en banlängd av minst 2 100 meter.

6 §

Regeringen får tillåta en verksamhet som avses i 1 § 1, endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt detta.

Samma förutsättning för regeringens tillåtlighet gäller också i fråga om verksamheter som avses i 3 § första stycket 1 eller 4 §, om de avser annat än vattenverksamhet eller trafikanläggningar.

Om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheterna kommer till stånd får regeringen, trots vad som sägs i första och andra styckena, tillåta

1. verksamheter som sägs i 1 § 1, om det är fråga om mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall,

2. förbränningsanläggningar som har en tillförd effekt om minst 200 megawatt,

3. *gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkraftsaggregat med en sammanlagd ut-effekt av minst tio megawatt,* 3. *vindkraftverk som omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 §,*

4. anläggningar för lagring av minst 50 miljoner normalkubikmeter naturgas,

5. anläggningar för behandling av farligt avfall där huvuddelen av det avfall som avses bli behandlat kommer från andra inrättningar och där mer än 10 000 ton farligt avfall årligen förbränns eller på annat sätt återvinns eller bortskaffas.

Tredje stycket gäller dock inte om en annan plats bedöms vara lämpligare för verksamheten eller om en lämplig plats har anvisats för verksamheten inom en annan kommun som kan antas godta en placering där.

26 kap.

20 §

Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt vad

Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt vad

som föreskrivs med stöd av 9 kap. 6 § första stycket skall den som utövar verksamheten varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. Detta gäller också den som förelagts att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § *andra stycket*. I miljörapporten *skall* redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i ett tillståndsbeslut och resultaten av dessa åtgärder.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att en miljörapport *skall* innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i annat avseende än vad som omfattas av villkoren i ett tillståndsbeslut. Även redovisning av andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål får föreskrivas.

Även om en verksamhet inte är tillståndspliktig, får en föreskrift om skyldighet att lämna en miljörapport meddelas.

som föreskrivs med stöd av 9 kap. 6 § första stycket skall den som utövar verksamheten varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. Detta gäller också den som förelagts att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 §. I miljörapporten *ska* redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i ett tillståndsbeslut och resultaten av dessa åtgärder.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att en miljörapport *ska* innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i annat avseende än vad som omfattas av villkoren i ett tillståndsbeslut. Även redovisning av andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål får föreskrivas.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 a § ellagen (1997:857) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***2 kap.****8 a §**

Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje *skall* bestämmelserna i 2-4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning *skall* ingå i en ansökan om nätkoncession för linje. När det gäller förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje *ska prövningen inte omfatta frågor som prövats i ett tillstånd enligt miljöbalken. Om tillstånd till miljöbalken inte finns ska bestämmelserna i 2-4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.*

En miljökonsekvensbeskrivning *ska* ingå i en ansökan om nätkoncession för linje *om verksamheten eller åtgärden inte omfattas av tillstånd enligt miljöbalken.* När det gäller förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

Förteckning över remissinstanserna

Svea hovrätt (Miljööverdomstolen), Nacka, Vänersborgs, Växjö, Umeå och Östersunds tingsrätter (miljödomstolarna), kammarrätterna i Göteborg och Jönköping, länsrätterna i Göteborg och i Jämtlands, Norrbottens, Skåne, Stockholms och Västerbottens län, Boverket, Banverket, Ekonomistyrningsverket, Energimarknadsinspektionen, Fiskeriverket, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Fortifikationsverket, Försvarmakten, Försvarets radioanstalt, Glesbygdsverket, Kammarkollegiet, Konsumentverket, Kustbevakningen, Lantmäteriverket, Luftfartsstyrelsen, Luftfartsverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Riksrevisionen, Sametinget, Sjöfartsverket, Skogsstyrelsen, Statens energimyndighet, Statens fastighetsverk, Statens jordbruksverk, Statens meteorologiska och hydrologiska institut, Statens räddningsverk, Statskontoret, Sveriges geologiska undersökning, Verket för näringslivsutveckling NUTEK, Vägverket, Luleå tekniska universitet, Uppsala universitet, Högskolan, Centrum för biologisk mångfald, länsstyrelserna i Gotlands, Hallands, Jönköpings, Jämtlands, Kalmar (inkl. Vattenmyndigheten för Södra Östersjön), Norrbottens (inkl. Vattenmyndigheten för Bottenviken), Skåne, Stockholms, Södermanlands, Västmanlands (inkl. Vattenmyndigheten för Norra Östersjön), Västerbottens, Västernorrlands (inkl. Vattenmyndigheten för Bottenhavet) Västra Götalands (inkl. Vattenmyndigheten för Västerhavet) och Östergötlands län, Arvidsjaurs, Borgholms, Eslövs, Falu, Gotlands, Gällivare, Göteborgs, Härnösands, Jönköpings, Kalmar, Karlskoga, Karlskrona, Karlstads, Kiruna, Kristianstads, Kungsbacka, Linköpings, Ljungby, Luleå, Malmö, Malung-Sälens, Mörbylånga, Nässjö, Nyköpings, Oxelösunds, Piteå, Robertsfors, Sala, Skellefteå, Sollefteå, Stockholms, Storumans, Strömsunds, Söderhamns, Uddevalla, Umeå, Uppsala, Uppvidinge, Växjö, Örebro och Örnsköldsviks kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting, Advokatfirman Åberg & Co AB, Affärsverket svenska kraftnät, Alrutz' Advokatbyrå AB, Blekingefiskarnas Centralförening ek. för., Eolus vind AB, E.ON Sverige AB, Fastighetsägarna Sverige, Friluftsrådet, Fortum AB, Föreningen Svenskt landskapsskydd, Föreningen Sveriges Bygglovsgrenskare och byggnadsnämndsekreterare, Företagarna, Företagarförbundet, Greenpeace, Jämtkraft AB, Lantbrukarnas Riksförbund, Mannheimer Swartling Advokatbyrå, Miljöförbundet Jordens vänner, Näringslivets regelnämnd, Skogsindustrierna, Stiftelsen Skogsbrukets Forskningsinstitut, Svensk Energi, Svensk Handel, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska samernas riksförbund, Svenska Turistföreningen, Svensk Vindenergi, Svensk Vindkraftsförening, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Byggindustrier, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Fiskares Producentorganisation, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Sveriges Jordägarförbund, Sveriges Ornitologiska Förening, Sveriges Pelagiska Producentorganisation, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, Sveriges stadsarkitektförening, SWECO AB, Universal Wind Offshore AB, Vattenfall AB, Villaägarnas Riksförbund, Världsnaturfonden i Sverige.