



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft
att förändra
Pg.90 1909-2

Kretshandledning

Påverka vindkraft-
etableringen i din kommun

Innehåll

1. Inledning.....	1
2. Planering och prövning av vindkraft.....	2
2.1 Miljöbalken	2
2.2 Plan- och bygglagen	5
3. När och hur går det att påverka?.....	7
3.1 Att värna om vindkraften som miljövänlig energikälla	7
3.2 Vad kan organisationer som vill påverka eller stoppa ett vindkraftsprojekt göra?	8
3.3 Praktiska råd inför MKB-samråd	8
3.4 Samråd och yttranden under planprocesser enligt PBL	9
3.5 Yttranden över anmälningsärenden och tillståndsansökningar enligt MB	10
3.6 Muntliga förhandlingar i ärenden och mål	10
3.7 Detta bör vara med i ett överklagande	11
 Bilaga 1 Exempel på fullmakt	
Bilaga 2 Exempel på överklagande	

Text: Gunilla Högberg Björck, Naturskyddsföreningen
Grafisk form: Kristoffer Renberg och Carina Grave-Müller
Omslagsbild: Istockphoto

1. Inledning

Naturskyddsföreningen anser att den framtida energiförsörjningen ska baseras på förnybara energikällor, som befintlig vattenkraft, vindkraft, bioenergi och direkt solenergi. En utbyggnad av vindkraften är en positiv utveckling och en nödvändighet för att flera av de nationella miljömålen ska kunna uppnås. Det överskuggande klimathotet måste motverkas, men samtidigt måste negativa effekter av kraftproduktionen minskas.

Bland de tusentals vindkraftverk som nu planeras är det en del som hamnar olyckligt från naturvårdssynpunkt. Det har hänt att anläggningar placeras alldeles för nära pilgrimsfalksbon, mitt i naturreservat eller att de medför avverkning av skog med rödlistade arter. Var gång en sådan olycklig placering sker slås en flisa ur vindkraftens goda rykte. I förlängningen kan det bli en allvarlig hämsko i vindkraftsutbyggnaden. I denna handledning ges råd om hur en krets i föreningen kan arbeta för att styra placeringen av vindkraft till bra platser.

Nyetablering av vindkraft kräver oftast någon typ av förprovning, antingen detaljplan och/eller bygglov enligt plan- och bygglagen eller, för lite större anläggningar,

anmälan eller tillstånd enligt miljöbalken. Det finns också regler om hur den påverkan som vindkraftverken riskerar medföra ska beskrivas i detaljplanen enligt plan- och bygglagen. Om etableringen är tillståndspliktig enligt miljöbalken finns krav på att en miljökonsekvensbeskrivning ska göras, och är den anmälningspliktig finns speciella regler om vad en sådan anmälan ska innehålla.

En miljöorganisation som Naturskyddsföreningen och dess länsförbund och kretsar har vid flera tillfällen under den rättsliga processen möjlighet att påverka. Detta kan man bland annat göra genom att delta i olika samråd och genom att yttra sig över detaljplaner, anmälningar, tillståndsansökningar och färdiga miljökonsekvensbeskrivningar. Man kan även delta under muntliga förhandlingar i tillståndsärenden och överklaga i de fall föreningen har talerätt. När vindkraftverken väl uppförs eller redan är på plats kan man vända sig till tillsynsmyndigheten och be dem vidta åtgärder om till exempel tillstånd inte följs.

Denna skrift innehåller praktiska råd om hur man kan gå tillväga och om vad man bör tänka på när man skriver yttranden och överklaganden.

Foto: Istockphoto



2. Planering och prövning av vindkraft

Det finns många lagar som innehåller bestämmelser av betydelse för vindkraft. De allra viktigaste är miljöbalken (MB) och plan- och bygglagen (PBL)¹. Till dessa kommer också de förordningar som regeringen utfärdat med stöd av lagarna, till exempel förordningen om miljökonsekvensbeskrivning. Inledningsvis följer en översiktlig beskrivning över de för sammanhanget viktigaste reglerna i MB och PBL.

2.1 Miljöbalken

Det övergripande målet i miljöbalken är att främja en hållbar utveckling (1 kap 1 § MB). För att nå målet ställer lagen upp ett antal bestämmelser om bland annat krav på hänsyn, områdesskydd, prövning och tillsyn. Alla som vill bedriva eller bedriver en verksamhet som omfattas av lagen, till exempel vindkraft, måste se till att samtliga av lagens krav följs. Det är också verksamhetsutövaren – den som bygger eller driver vindkraftverket – som har bevisbördan för detta, vilket är en mycket viktig princip. Om det råder osäkerhet ska det alltså inte gå ut över miljön och intressen relaterade till miljön, utan över verksamhetsutövaren som inte förmår visa att den planerade verksamheten är tillåtlig.

Hänsynsreglerna i miljöbalken

I miljöbalkens andra kapitel finns en rad allmänna hänsynsregler. Dessa gäller alltid för vindkraften, oavsett om det rör sig om ett enstaka verk eller en stor vindkraftspark. Enligt hänsynsreglerna ska alla som bedriver eller avser att bedriva till exempel vindkraft ha den kunskap som krävs (2 kap 2 § MB), vidta de försiktighetsåtgärder och skyddsåtgärder som behövs (2 kap 3 § MB), byta ut farliga kemiska ämnen mot mindre farliga om det går (2 kap 4 § MB), hushålla med råvaror och energi (2 kap 5 § MB) och välja den plats för verksamheten som innebär minst intrång och olägenheter (2 kap 6 § MB). Vid val av plats ska hänsyn tas till de så kallade hushållningsbestämmelserna i kapitel 3 och 4,

eventuella områdesskydd och planer enligt PBL. Kraven gäller i den mån det inte är orimligt att uppfylla dem.

Vid bedömning enligt miljöbalken ska bland annat följande regler tillämpas:

- Allmänna hänsynsregler i 2 kap
- Hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap
- Miljökvalitetsnormer i 5 kap
- Miljökonsekvensbeskrivning i 6 kap
- Allmänna prövningsbestämmelser i 16 kap



Foto: Istockphoto

¹ Miljöbalken 1998:808 och Plan- och bygglagen 2010:900

Tillståndspliktig vindkraft**Tillstånd krävs från länsstyrelsen för:**

- 2 eller fler vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation) där varje vindkraftverk, inkl rotorblad, är högre än 150 m
- Vindkraftverk högre än 150 m som står tillsammans med gruppstation
- Vindkraftverk högre än 150 m som står tillsammans med annat sådant verk om verksamheten påbörjas efter att det andra verket påbörjades
- 7 verk eller gruppstation där vart och ett av verken är högre än 120 m
- Vindkraftverk högre än 120 m som står tillsammans med gruppstation
- Ett eller fler verk högre än 120 m som tillsammans med redan påbörjade vindkraftverk sammanlagt blir minst 7 verk
- Tillstånd krävs från miljödomstolen för att uppföra vindkraftverk i vatten, 17 kap
- Regeringen kan i vissa fall förbehålla sig rätten att pröva tillåtligheten, 17 kap 3 § miljöbalken

Anmälningspliktig vindkraft enligt 9 kap:

- Vindkraftverk högre än 50 m
- Gruppstation
- Vindkraftverk som står tillsammans med ett annat vindkraftverk, om verksamheten påbörjas efter att verksamheten med det andra vindkraftverket påbörjades.
- Vindkraft som byggs i vatten är vattenverksamhet och prövas av mark- och miljödomstol enligt 11 kap miljöbalken

Anmälan och tillstånd

Ett sätt för lagstiftaren att se till att hänsynsreglerna följs är att göra vissa verksamheter antingen anmälningspliktiga eller tillståndspliktiga. Att en verksamhet är anmälningspliktig innebär att vindkraftsbyggaren inte behöver söka tillstånd. Det räcker att skicka in en anmälan om saken till kommunen. När det gäller vindkraft finns dock en specialregel i 25a § i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om vad som ska finnas med i anmälan. Tillståndsplikt innebär att en ansökan måste lämnas in, antingen till länsstyrelsen eller till mark- och miljödomstolen.

Vindkraftverk räknas som miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap miljöbalken. Enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd är större enstaka vindkraftverk eller grupper på land under vissa förutsättningar tillståndspliktiga, se närmare faktarutan.

Länsstyrelsernas Miljöprövningsdelegationer prövar verken på land och mark- och miljödomstolen dem som står i vattenområden. Mindre vindkraftverk eller grupper som står på land som inte är tillståndspliktiga ska anmälas till kommunen. Är ett ensamt vindkraftverk lägre än 50 m finns det inga anmälningskrav (men hänsynsreglerna gäller ändå).

Tillstånd till vindkraftverk får bara ges om kommunen som anläggningen ska uppföras i har tillstyrkt det. Kommunerna har på detta vis vetorätt mot tillståndspliktiga vindkraftsanläggningar.

Vindkraftverk som ska byggas i vatten räknas även som vattenverksamhet enligt 11 kap miljöbalken. För vattenverksamhet krävs tillstånd från mark- och miljödomstol.

Om en vindkraftspark kan antas medföra särskilt stora effekter eller kan påverka ett Natura 2000-område mer än obetydligt kan regeringen förbehålla sig att pröva tillåtligheten av parken. När det gäller tillståndspliktig vindkraft enligt 9 kap MB kan dessutom kommunfullmäktige begära sådan tillåtlig-hetsprövning av regeringen. Tillåtlig-hetsprövning innebär att regeringen beslutar om verksamheten kan anses tillätlig enligt

bland annat miljöbalkens hänsynsregler och platsen för verksamheten. Mark- och miljödomstolen kan om regeringen ansett verksamheten tillåtlig sedan besluta om ytterligare villkor, men inte förbjuda verksamheten.

Samråd för vindmätningmast

För att sätta upp en vindmätningmast, vilket vanligen görs innan en vindkraftexploatör slutligen bestämmer sig för ett projekt, som väsentligt kan komma att ändra naturmiljön krävs samråd enligt 12 kap 6 § MB (om en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i denna balk komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska anmälan för samråd göras hos den myndighet som utövar tillsynen). Detta samråd ska inte förväxlas med samråd inom ramen för miljöbalkens tillståndsprövning ("MKB-samråd"). Samrådet utmynnar i ett beslut som anger om exploatören får sätta upp masten och om några särskilda skadebegränsande åtgärder ska göras.

Riksintressen och hushållningsbestämmelserna

Hushållningsbestämmelserna i miljöbalkens 3 och 4 kapitel anger vad som är god hushållning med mark- och vattenområden. Vissa områden är utpekade som riksintressen, för till exempel naturvård eller vindbruk. Ett och samma område kan vara utpekade för två oförenliga intressen och då ska företräde ges till den användning som "lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning". I 4 kap finns särskilda områden utpekade som riksintressen för olika ändamål. Viktiga bestämmelser av betydelse för vindkraftlokalisering finns också i 7 kap MB som handlar om olika typer av områdesskydd som naturreservat och Natura 2000-områden. Oftast innebär vindkraftverk i känsliga skyddade miljöer skador, men detta innebär inte nödvändigtvis att de är otillåtna. Det avgörande är om ingreppet skadar de syften och de naturmiljöer eller arter som områdesskyddet inrättades för att skydda.

Miljökonsekvensbeskrivning

För alla tillståndspliktiga verksamheter gäller att en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) ska ställas upp som en del av ansökan (se 6 kap MB). Denna fungerar som beslutsunderlag och är ett viktigt rättsligt verktyg. Innan en MKB är klar ska samråd hållas med myndigheter, enskilda och organisationer som Naturskyddsföreningen. Krävs en fullständig MKB (vilket det gör för all tillståndspliktig vindkraft) ska denna innehålla:

- en verksamhetsbeskrivning,
- en beskrivning av hur skador ska undvikas eller minskas,
- de uppgifter som behövs för att visa och möjliggöra en bedömning av inverkan på människors hälsa och miljön,
- en redovisning av alternativa lokaliseringar om sådana är möjliga,
- alternativa utformningar av verksamheten,
- nollalternativ, samt
- en icke-teknisk sammanfattning.

När det gäller miljöeffektbeskrivningen ska denna, enligt 6 kap 7 § miljöbalken, förarbeten³ till MB och inte minst MKB-direktivet⁴, bland annat innehålla fakta om befolkning, fauna, flora, mark, vatten, luft samt materiella tillgångar, även med hänsyn till det arkitektoniska och arkeologiska kulturarvet, landskapet samt samverkan mellan de nämnda faktorerna. Själva beskrivningen av miljö- och hälsoeffekter bör innefatta den direkta inverkan, liksom varje indirekt, sekundär, kumulativ, kort-, medel- eller långsiktig, bestående eller tillfällig, positiv eller negativ inverkan av projektet. En MKB bör även innehålla en redovisning av de eventuella svårigheter (tekniska brister eller avsaknad av kunskap) som verksamhetsutövaren stött på i samband med att de begärda uppgifterna sammanställts.

³ Prop 1997/98: 45

⁴ Rådets direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, ändrat genom 97/11/EEG



NordanVind vindkraft Ab:s mätmast. Höjd 100m. Foto: NordanVind

Vad innebär ett tillstånd?

Har en verksamhet väl fått tillstånd enligt miljöbalken innebär detta ett starkt skydd för exploitören (24 kap 1 § MB). Myndigheter kan inte längre ställa högre krav i frågor som prövats och tillståndet gäller mot alla. Tillståndet eller villkoren kan visserligen under vissa förutsättningar omprövas, men detta är mycket ovanligt.

2.2 Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen reglerar användning och planläggning av mark- och vattenområden. Det är kommunerna som planerar och ger bygglov enligt PBL, med vissa begränsade möjligheter för länsstyrelserna och regeringen att ingripa. Kommunerna kan genom sin fysiska översiktsplanering, detaljplanering och genom bygglovsprövning styra utbyggnaden av vindkraft inom kommunen.

PBL och MB är kopplade till varandra. Bland annat ska hushållningsbestämmelserna i MB tillämpas vid planläggning och prövning av bygglov enligt plan- och bygglagen. De kommunala planerna har i sin tur en bindande eller vägledande inverkan på tillståndsprövningen enligt miljöbalken.

Vindkraftsprövning enligt plan- och bygglagen

Lokalisering för vindkraft kan framgå i översiktsplan. Detaljplan krävs för att uppföra vindkraftverk som behöver bygglov om verken ska uppföras inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för byggnader eller andra anläggningar.

Olika planer

Alla kommuner ska ställa upp en översiktsplan som anger grundragen i användningen av mark- och vattenområden, kommunens syn på hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras och hur kommunen avser att tillgodose redovisade riksintressen och följa gällande miljökvalitetsnormer (1 kap 3 § och 4 kap 1 § PBL)⁵. I översiktsplanen kan hushållningsbestämmelserna i miljöbalken konkretiseras. I planen kan till exempel anges vilka områden som kommunen anser

vara lämpliga eller olämpliga för vindkraftsetableringar. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande, men har en stor tyngd som underlag för lokaliseringsbedömningar i tillståndsärenden. Det finns flera rättsfall där domstolen ställt krav på överensstämmelse med översiktsplanen vid lokalisering av vindkraft.

Detaljplaner

Detaljplaner ska reglera markanvändningen inom en begränsad del av kommunen. Områdesbestämmelser kan användas för att säkerställa att syftet med översiktsplanen uppnås eller att ett riksintresse enligt miljöbalken tillgodoses inom ett mindre begränsat område. Både detaljplan och områdesbestämmelser är juridiskt bindande på det sättet att överensstämmelse med dessa krävs vid tillståndsprövning enligt MB, dock måste tillstånd på platsen inte ges (men bygglov enligt PBL).

Detaljplan krävs enligt 4 kap 3 § PBL för att uppföra vindkraftverk som behöver bygglov om verken ska uppföras inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för byggnader eller andra anläggningar. Finns redan områdesbestämmelser om verken behövs dock ingen detaljplan.

Detaljplaneprocessen

Planprocessen är reglerad i detalj. Kommunen ska utarbeta ett detaljplaneförslag (om kommunen bedömer att det behövs för att underlätta detaljplanearbetet, ska kommunen först ange planens utgångspunkter och mål i ett särskilt program). Ett samråd ska sedan hållas med bl a

länsstyrelsen, övriga kommuner och de som är berörda av planen. I vissa fall krävs en miljöbedömning (6 kap 11-18 §§ MB) och om planen kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska alltid en MKB upprättas. Sedan ska planförslaget normalt kungöras och ställas ut för granskning under minst tre veckor. Den som har synpunkter på förslaget kan inkomma med dessa under utställningstiden. Det är viktigt att veta att bara den som lämnat skriftliga synpunkter under utställningstiden kan överklaga en detaljplan.

Bygglövsprövningen

För att bygga nya byggnader eller anläggningar eller ändra användningen av sådana krävs bygglov. För att uppföra vindkraftverk som

- a) är högre än 20 meter över markytan,
- b) placeras på ett område från gränsen som är mindre än vindkratsverkets höjd över marken,
- c) monteras fast på en byggnad eller
- d) har en vindturbin med en diameter som är större än tre meter krävs bygglov från kommunen (6 kap 1 § plan- och byggförordningen). Vid bygglovsprövning utanför detaljplanlagt område prövas vindkraftverkets läge ofta i detalj och omgivningspåverkan som natur- och kulturminnesvård, buller och säkerhetsfrågor tas upp. Miljöbalkens innehållningsbestämmelser ska även tillämpas vid beslut om bygglovgivning. Krävs tillstånd enligt 9 eller 11 kap miljöbalken behövs dock inget bygglov.

5 Statliga myndigheter som Naturvårdsverket, Försvarsmakten och Vägverket får peka ut områden som riksintressen. Dessa riksintressen kan sedan hindra exploatering som inverkar på sagda riksintressen. Miljökvalitetsnormer är regler om hur till exempel högsta halter av föroreningar i luft eller vatten.

3. När och hur går det att påverka?

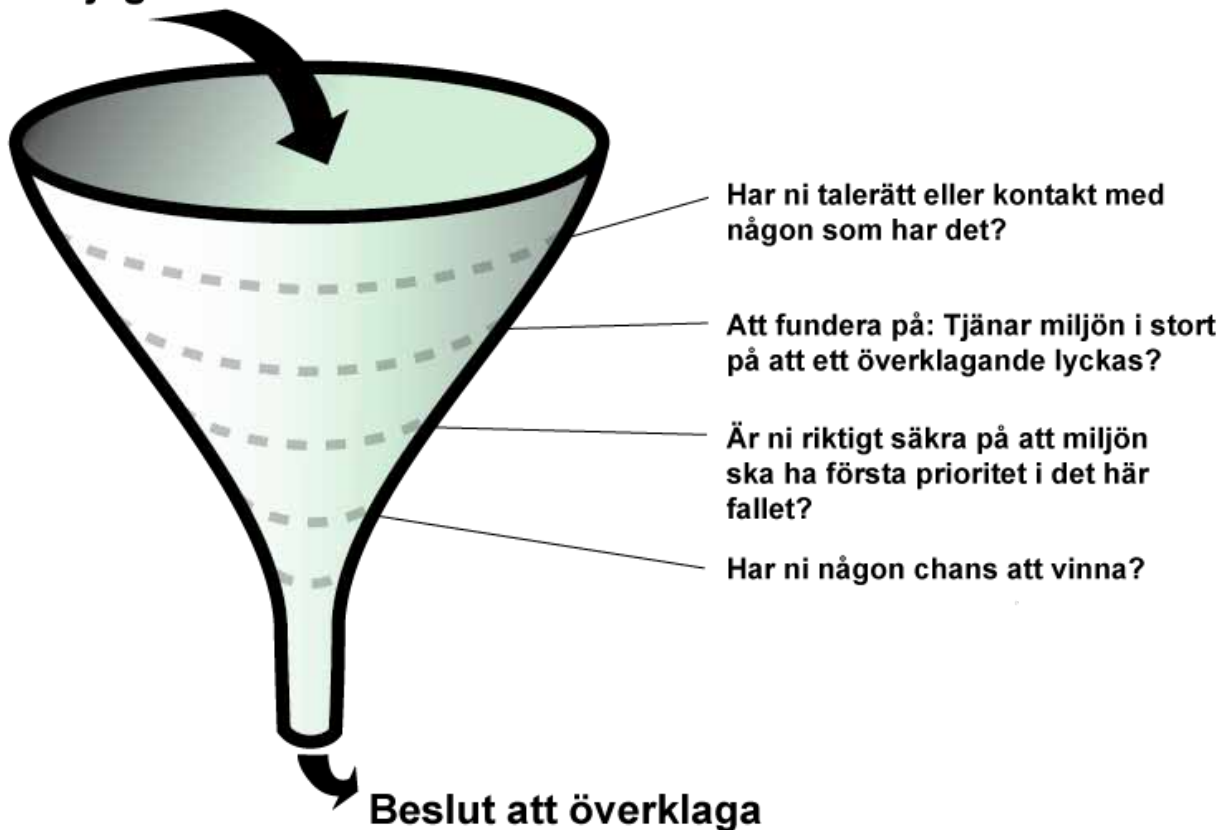
Vindkraft är ofta ett mycket bra energislåg ur miljösynpunkt, men det krävs att verken placeras på lämpliga platser. Vindkraftparker planeras ofta vid kusten, till havs, på slätter där det blåser mycket eller i höglänta skogsområden. Den planerade platsen kan då antingen sammanfalla med områden som är utpekade som riksintressen för naturvård eller friluftsliv eller med områden som är skyddade som naturreservat, Natura 2000-område eller liknande.

Dessa olika sätt att använda marken ska då vägas mot

varandra. Vid vindkraftsetablering går det åt mark både för vindkraftsverken och för de vägar som behövs för att frakta dem på plats och för framtida service och underhåll. Vindkraftparker syns och hörs över stora avstånd. De kan ha en påverkan på både fauna och landskapsbild.

Alla dessa typer av påverkan, eller risk för påverkan, ska beskrivas på ett tillfredsställande sätt i ansökan och i MKB om parken är tillståndspliktig enligt MB, eller vid anmälningsförfarandet för anmälningspliktig vindkraft.

Alla möjliga beslut





3.1 Att värna om vindkraften som miljövänlig energikälla

Enskilda personer och föreningar har flera tillfällen under den rättsliga processen att försöka påverka – eller kanske helt stoppa ett mindre lyckat vindkraftsprojekt. Man bör dock noga överväga vad som ska uppnås och varför. Som det framgår ovan är Naturskyddsföreningen allmänt för en utbyggnad av vindkraft, men det är samtidigt viktigt att lokaliseringen blir lämplig ur natur- och miljösynpunkt.

Ett bra sätt att påverka är att delta under MKB-samråd och yttra sig över tillståndsansökningar och detaljplaner för att beslutsunderlag och beslut ska bli så bra som möjligt ur natur- och miljösynpunkt. Först om inget av detta lyckas bör överklagande övervägas.

Det är också viktigt att komma ihåg att det är skillnad på att på olika sätt delta i en rättslig process och att debattera i medier. Att uttrycka missnöje med exempelvis ett detaljplanelämnande i en tidningsartikel innebär inte att ett yttrande i ärendet har gjorts och att man därigenom har rätt att överklaga i ett senare skede. Inget hindrar dock att både en mediedebatt och en rättslig process äger rum.

3.2 Vad kan organisationer som vill påverka eller stoppa ett vindkraftsprojekt göra?

- Delta i olika samråd, särskilt MKB-samråd.
- Yttra sig över planer, anmälningar, tillståndsansökningar och färdiga MKB.
- Delta under muntliga förhandlingar i tillståndsärenden.
- Överklaga om organisationen har talerätt.
- Vända sig till tillsynsmyndigheter och be dem vidta åtgärder.

3.3 Praktiska råd inför MKB-samråd

Syftet med MKB-processen är att få ett så bra beslutsunderlag som möjligt. Processen inbegriper ett eller flera samråd och utmynnar i en skriftlig MKB.

Utifrån ansökan och MKB ska prövningsmyndigheten kunna utläsa vilka möjliga effekter – negativa och positiva – ett projekt kan medföra. Att delta under MKB-samråd är ett mycket viktigt instrument för att påverka planerade projekt. Håll utkik i lokaltidningen efter kungörelser om samråd. Samrådet innebär inte alltid att det hålls möten. Förfarandet kan vara enbart skriftligt, men ofta hålls också ett eller flera möten beroende på den planerade verksamhetens komplexitet.

Gå inte på samrådsmöten med det enda argumentet att något inte ska byggas av ett eller annat skäl. Försök istället



påverka innehållet i kommande MKB genom att föreslå vad som behöver utredas (en bra MKB kan innebära att ett projekt inte tillåts, alternativt får stränga villkor). I en MKB ska en redogörelse över samråd finnas med.

Hålls inget samrådsmöte, eller har ni inte möjlighet att delta, skicka in ett skriftligt yttrande över vad ni anser bör utredas och varför. Även i de fall samrådsmöte hålls kan det vara bra att yttra sig skriftligt redan nu. Det kan vara svårt, men inte omöjligt, att senare få gehör för åsikter om dåliga MKB:ar om man inte deltagit från början.

Detta kan också tillämpas på samråd enligt 12 kap 6 § MB. Denna typ av samråd rör dock ofta en mindre fråga. Är det ont om resurser behöver dessa samråd inte prioriteras.

3.4 Samråd och yttranden under planprocesser enligt plan- och bygglagen

Samråd enligt PBL är i stort sett alltid skriftliga. Senast under granskningstiden är det viktigt att föreningen inkommer med yttrande i frågor där föreningen har åsikter. De flesta av punkterna kring MKB-samråd gäller även här. Yttranden kan göras även i bygglovsfrågor. Det finns dock inget rättsligt krav på att samråd ska hållas med föreningen i sådana frågor.

Att tänka på inför samrådsmöten:

- Kontrollera vilken ordning som gäller för mötet. Hur och när kan ni framföra era åsikter? Finns det möjlighet att återkomma? Vilka tidsramar gäller?
- Kontrollera också om protokoll kommer att föras, och anteckna gärna själv. Påminn om att viktiga saker som ni och andra säger ska föras till protokollet.
- Ha gärna frågor färdiga. Frågorna behöver inte besvaras under samrådet, utan måste ofta utredas. Ni behöver heller inte ha några egna svar eller slutsatser. Det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan, och det är alltså denna som ska visa om någon utredning ni begär är orimlig! Kontrollera senare i aktuell MKB om era frågor fått svar.
- Skicka gärna personer med kunskap i ämnen av betydelse för verksamheten, exempelvis lokala ornitologer, till mötet.
- Bra saker att framföra krav om är utredningar kring metod och teknik, särskilt att bästa möjliga tekniska användas. Vidare bör samtliga rimliga alternativa lokaliseringar som typiskt sett är lämpliga för verksamheten utredas. Känner ni kanske till någon speciell art som finns i området och som kan påverkas? Kräv i sådant fall utredning kring detta. Av samrådsredogörelsen ska framgå vilka krav på utredningar som framkommit och även varför, om så är fallet, någon sådan utredning inte gjorts.



3.5 Yttranden över anmälningsärenden och tillståndsansökningar enligt miljöbalken

Håll utkik efter kungörelser i lokalpressen om att ansökan eller anmälan enligt MB kommit in. Skaffa er ansökan och tänk igenom om det är något ni har synpunkter på. Om ni beslutar er för att yttra er ska följande vara med:

- Ange vilken ansökan ni yttrar er över (eventuellt diarenummer eller domsnummer om sådant finns). Datera ert yttrande och skicka in det inom den angivna tiden i kungörelsen. Hinner ni inte kan ni anhålla om anstånd.
- Ange vad ni vill att prövningsmyndigheten ska besluta om. Det kan till exempel vara att tillstånd inte ska ges, eller att ansökan eller miljökonsekvensbeskrivningen måste kompletteras.
- Ange argumenten. Dessa bör vara så väl underbyggda som möjligt. Ange gärna även rättslig grund för argumenten, men detta är inte nödvändigt.

3.6 Muntliga förhandlingar i ärenden och mål

När länsstyrelsens Miljöprövningsdelegation är prövningsmyndighet är det ganska vanligt att ingen muntlig förhandling hålls i ärendet, utan att hela processen sker i skriftlig form. Det kan dock förekomma förhandlingar, till exempel om det har inkommit många negativa yttranden och ärendet är kontroversiellt. Om vindkraftsparken ska prövas av miljödomstol ska förhandling hållas om någon part begär det. Delta gärna under dessa förhandlingar och framför argumenten på ett sakligt och lugnt sätt. Att bli alltför upprörd och arg gagnar sällan saken, utan ger ofta motparten en fördel.

3.7 Detta bör vara med i ett överklagande

Om det blir så att en vindkraftpark, trots era ansträngningar under samråd, genom yttranden och under muntliga förhandlingar, får tillstånd att byggas på en dålig plats ur miljösynpunkt kan ett överklagande av beslutet vara nödvändigt. Följande punkter bör i så fall vara med.

- Var noga med att komma in med överklagandet i tid! Tidsfristen brukar vara tre veckor efter beslutet – se den besvärshänvisning som ska finnas längst bak i ett beslut. Skicka hellre in ett inte helt färdig- arbetat överklagande och anhåll om anstånd med att komma in med ytterligare skäl för överklagan- det. Har ni missat tiden är det nämligen inget att göra, hur felaktigt beslutet än är.
- Beslutsnummer och datum och vilken myndighet som fattade det beslut ni överklagar.
- Varför ni anser att Naturskyddsföreningen, ert länsförbund eller er krets har talerätt i frågan.
- Vad ni yrkar, det vill säga vad det är ni vill att den överprövande myndigheten ska besluta om. Det kan vara att en verksamhet inte ska få tillstånd alls (att det givna tillståndsbeslutet upphävs), att den sökta lokaliseringen inte kan tillåtas, att ytterligare försiktighetsmått måste vidtas, att något/några av de uppställda villkoren måste skärpas. Ofta kan det vara bra att inte begränsa sig alltför mycket. Man kan till exempel i första hand yrka att verksamheten inte ska tillåtas, i andra hand att en annan lokalisering måste göras eller att ytterligare krav ska ställas på verksamheten.
- Begär inhibition om en sökande fått ett verkställighetstillstånd eller byggnadstillstånd. Ett sådant tillstånd innebär nämligen annars att verksamheten kan påbörjas trots att beslutet överklagas. Inhibition innebär att den överprövande instansen inställer verkställigheten tills den själv prövat ärendet.
- Ange era skäl så noggrant ni bara kan, till exempel förekomst av rödlistade arter (se Artdatabankens webbplats www.artdata.slu.se) och intrång i riksintressen för naturvård (och friluftsliv) naturskyd- dade områden (se www.naturvardsverket.se/skyddadnatur).
- Det är extra bra om ni kan hänvisa till lagstiftning, EU-rättsliga regler, förarbeten, Naturvårdsverkets allmänna råd, tidigare avgöranden etc. Detta är dock inget krav. Lämna däremot alltid noggranna referenser på var ni hämtat sakuppgifter.
- Underteckna med namn, adress och personnummer alternativt firmatecknare för föreningen. Skicka med fullmakt om du företräder någon annan. Det är viktigt att rätt part överklagar. Du som företräder en av Naturskyddsföreningens kretsar med färre än 100 medlemmar måste be om en fullmakt från föreningens länsförbund.
- Skicka in överklagandet till den myndighet som fattade det beslut ni överklagar. Denna myndighet gör en rättidsprövning (det vill säga kontrollerar om ni kommit in med överklagandet inom rätt tid) och skickar ärendet vidare till den instans som ska pröva det. Senare kompletteringar etc skickar ni direkt till den instans som prövar.

Litteraturtips

Michanek G, Zetterberg C, Den svenska miljörätten

Vindkraftshandboken, Planering och prövning av vindkraftverk på land och i kustnära vattenområden, Boverket 2009

Bilaga 1 Exempel på fullmakt

Fullmakt

Härmed uppdras åt N N och N N var och en att såsom Naturskyddsföreningens i XX läns ombud överklaga beslut om vindkraftsanläggning i XXX samt dithörande frågor till myndigheter och domstolar. I fullmakten ingår att i övrigt företräda föreningen när det gäller vindkraftsanläggningar i XX.

X-stad 2009-03-03

.....
N N
Ordförande i Naturskyddsföreningen X-län
Adress
Telefonnr

.....
N N
Kassör i Naturskyddsföreningen X-län
Adress
Telefonnr

Bilagor:

- Protokollsutdrag om firmatecknare
- Föreningens stadgar

Bilaga 2 Exempel på överklagande

Miljööverdomstolen
Svea Hovrätt
Box 2290
103 17 Stockholm

Stockholm den 10 juli 2008

Överklagande av Miljödomstolens deldom den 23 maj 2008 om tillstånd till vindkraft på lågfjället Sjisjka i naturreservat.

Klagande: Svenska Naturskyddsföreningen, 802002-4280
Box 4625
116 91 Stockholm

Ombud: Oscar Alarik
Svenska Naturskyddsföreningen
Box 4625
116 91 Stockholm

Motpart: Vindkompaniet i Mörbylånga AB, 556675-7497
Box 45
380 62 Mörbylånga

Ombud: Advokat Bo Hansson
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 4291
203 14 Malmö

Saken: Överklagande av Umeå miljödomstols deldom den 23 maj 2008 i mål nr M 4477-04, avseende tillstånd för vindkraft på fastigheten Gällivare kronoöverloppsmark 2:1, Gällivare kommun.

Överklagande

Svenska Naturskyddsföreningen överklagar Miljödomstolens i Umeås deldom den 23 maj 2008 i mål nr M 4477-04, avseende tillstånd för vindkraft på fastigheten Gällivare kronoöverloppsmark 2:1, Gällivare kommun.

1. Yrkande

1.1 Svenska Naturskyddsföreningen yrkar på att miljööverdomstolen upphäver miljödomstolens tillstånd och dispenser.

1.2 Föreningen yrkar att miljööverdomstolen meddelar inhibition av verkställighetsförordnandet.

2. Omständigheter

Svenska Naturskyddsföreningen ser sig i detta ärende nödsakad att överklaga miljödomstolens tillstånd till uppförandet av en vindkraftspark på Sjisjka i Gällivare, trots att föreningen är en mycket stark tillskyndare av vindkraft.

Enligt en kartläggning som publicerades i december av tidningen Affärsvärlden planeras det för närvarande cirka 4 000 vindkraftsverk med en sammanlagd kapacitet på 45 TWh i Sverige, vilket motsvarar mer än 30 procent av dagens elproduktion. Investeringskostnaderna uppskattas till närmare 200 miljarder kronor. Föreningen finner utvecklingen synnerligen positiv.

En sådan kraftfull expansion kan emellertid medföra problem i det enskilda fallet, där vindkraftsetableringar kan vara olämpliga trots den starka bevekelsegrund som klimathotet innebär. Naturskyddsföreningen är av den bestämda uppfattningen att även angelägna projekt som syftar till en bättre miljö måste följa gällande miljölagstiftning. På sikt urholkas vindkraftens trovärdighet om alltför miljöstörande projekt ges tillstånd. Föreningen är genuint orolig över att vindkraften kan komma i vanrykte och förlora allmänhetens stöd, om projekt som innebär intrång i naturreservat och undanträngande av hotade arter tillåts.

Den planerade vindkraftsparken om högst 30 verk i Sjisjka har förlagts till en mycket illa vald plats, skyddad av såväl naturreservat som det särskilda EU-skydd som Natura 2000 innebär. Den känsliga naturen i Kaitums fjällurskogsreservat kommer att påverkas kraftigt, inte minst av de vägar som ska anläggas. De underlag som ligger till grund för beslutet är dessutom bristfälliga, bland annat beträffande lokaliseringsbedömningen och inventeringen av vilka fågelarter som häckar i området.

3. Grunder för Naturskyddsföreningens yrkanden

Naturskyddsföreningen anser att miljödomstolens tillstånd strider mot ett antal rättsregler:

- Lokaliseringsregeln i miljöbalken 2 kap. 6 § 1 st.
- Skyddet av riksintressant natur i miljöbalken 4 kap. 1 §
- Miljöbalkens regler om miljökonsekvensbeskrivningar 5 kap.
- Skyddet av särskilda bevarandeområden i miljöbalken 7 kap. 28-29 §§
- Regler om naturreservat i miljöbalken 7 kap.
- Landskapsbildskyddet enligt övergångsbestämmelserna till miljöbalken

3.1 Lokaliseringsregeln i miljöbalken 2 kap. 6 § 1 st.

Naturskyddsföreningen anser att miljöbalkens lokaliseringsregel MB 2 kap. 6 § 1 st innebär hinder för att tillåta den vindkraftspark som nu planeras i det aktuella området. Lågfjället Sjisjka är inte en plats som är lämplig för ett projekt av det slag som är aktuellt, eftersom det innebär ett alltför stort intrång i skyddade naturmiljöer. Enligt föreningens uppfattning är området överhuvudtaget inte lämpligt för etablering av anläggningar för energiproduktion. Den lokaliseringsbedömning som återges i sin helhet i avsnitt 7.2 i miljökonsekvensbeskrivningen är bristfällig. Till exempel summeras betygsättningen i tabell 5 över de tio alternativa lokaliseringarna uppenbarligen fel, vilket gör att till exempel Kuormakka-alternativet i texten framstår som ointressant istället för fullt jämförbart med Sjisjka-alternativet.

Det är lovvärt att Vindkompaniet redovisat 10 olika lokaliseringar, men frågan blir således om den lokaliseringsutredning som ansökaren har gjort verkligen är genomarbetad. Lokaliseringsutredningen omfattar nio sidor i miljökonsekvensbeskrivningen, men det mesta upptas av metodikbeskrivning.

Naturskyddsföreningen är av den uppfattningen att det finns bättre lokaliseringar. Marken som vindkraftsparken avses att byggas på ägs av Statens Fastighetsverk. Nyligen meddelade en annat statlig organisation, skogsbolaget Sveaskog, att man identifierat cirka 2 000 platser lämpliga för vindkraftsutbyggnad. Då Sveriges skogar är hårt brukade internationellt sett, finns det stora arealer av trivial skogsmark som är lämpligare att bygga vindkraft i. Det är alltså inte så att det råder brist på lämpliga lokaliseringar. Däremot kan det vara lättare och billigare för vindkraftsbolagen att få markägare att avstå från mark som de ändå inte kan exploatera på grund av till exempel reservatsskydd.

Bedömningen att Sjisjka skulle vara föremål för en högre exploateringsgrad än de andra alternativen är vidare en synpunkt som måste anses vara av missvisande, och väger alltför tungt i poängbedömningen i lokaliseringsutredningen. I den vegetationsinventering som bifogats ansökan sid. 14 dras slutsatsen att området i sin helhet bör betraktas som ”ett orört naturområde (vildmark)”.

3.2 Skyddet av riksintressanta områden i miljöbalken 4 kap. 1 §

Kaitums fjällurskogreservat utgör ett riksintresse, eftersom det är ett särskilt bevarandeområde. Men projektet berör även ett annat riksintresse, nämligen skyddet av obrutna fjällområden i 4 kap. 5 §. Området är inte utpekad som riksintresse för vindkraft, vilket innebär att lagstiftaren redan gjort en intresseavvägning som innebär att naturvärdet ska ha företräde när flera intressen står mot varandra.

Enligt MB 4 kap. 1 § är de områden som anges i de följande 2-8 §§ av riksintressen med hänsyn till bland annat de naturvärden som finns i områdena. Exploateringsföretag får endast komma till stånd om det inte möter hinder enligt 2-8 §§ och det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdets natur- och kulturvärden.

Vindkraftsparken kommer att synas milsvitt, och få en bestående negativ inverkan på de landskap som avses att skyddas som riksintresset för obrutna fjällområden, eftersom Sjisjka ligger omedelbart i blickfånget från en stor del av fjällkedjan i väster.

En vindkraftspark av den storlek som anges i miljödomstolens dom kommer enligt föreningens mening i allra högsta grad att skada områdets naturvärde påtagligt, inte minst på grund av de vägar och ledningar som måste anläggas genom reservatet. I vegetationsinventeringen nämns arealminskningar av bland annat fjällbjörkskog och ett flertal våtmarker, påverkad hydrologi och ökad erosion. Trettio 130 meter höga vindkraftverk och flera kilometer väg mitt inne i ett naturreservat kan inte innebära annat än påtaglig skada, oavsett försiktighetsåtgärder. Det är till exempel inte alltid fåglar återvänder till häckningsplatser om häckning försvårats under en säsong.

Det kan knappast heller röra sig om en situation där undantag på grund av ”utveckling av befintliga tätorter eller av det lokala näringslivet” kan bli aktuellt. Någon tätort ligger inte nära inpå området, och de arbetstillfällen som skapas på grund av vindkraftsbygget måste anses som högst temporära.

3.3 Miljöbalkens regler om miljökonsekvensbeskrivningar 5 kap.

Den miljökonsekvensbeskrivning som exploitören färdigställt är befattad med sådana brister att miljödomstolen inte kunnat göra en korrekt bedömning av sakförhållandena vid domen. Bristerna i lokaliseringsbedömningen har redan nämnts ovan.

Vidare har fågelinventeringen som legat till grund för beskrivningen varit alltför begränsad i tiden och utelämnat delar av häckningstiden för relevanta arter. I fågelinventeringen medges detta: ”Inventeringen genomfördes i mitten av juli. Detta var i senaste laget då vadarna slutat spelflyga och tättingarnas sångperiod led mot sitt slut. Om inventeringen istället hade genomförts en månad tidigare hade troligen både fler arter och individer av respektive art setts och/eller hörts” (sid. 3). De uppgifter om andra observationer som lämnats under tidigare skriftväxling visar på bristerna i underlaget, men de är inte tillräckliga för att påstå att de kompletterar miljökonsekvensbeskrivningen i tillräcklig mån.

Vidare brister vegetationsinventeringen i det att vägdragningen inte var avgjord vid den tidpunkt inventeringen gjordes, och att de fulla konsekvenserna av vägen därför inte kunnat beskrivas.

3.4 Skyddet av särskilda bevarandeområden i miljöbalken 7 kap. 28-29 §§

Hela Kaitum fjällurskogsreservat ingår i Natura 2000-nätverket, och skyddas därmed av reglerna i MB 7 kap, 27-29 §§. Bland annat ska en gynnsam bevarandestatus för livsmiljöer i dessa områden upprätthållas. Dessa bestämmelser ska läsas lojalt med gällande EG-rätt, närmare bestämt Artikel 6(4) direktiv 92/43 (EG) om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

Miljödomstolen har bedömt att vindkraftsparken ”inte kommer att påverka miljön i Natura 2000-området på ett betydande sätt”, och att tillstånd enligt MB 7 kap. 28a § därför bör kunna medges.

Av MB 7 kap. 28 b framgår emellertid att tillstånd skall vägras om de livsmiljöer som avses skyddas kan skadas. Av ordalydelsen framgår att det räcker med att till och med avlägsna risker för skada kan vara ett hinder (se Miljöbalken en kommentar, Bertil Bengtsson m.fl. sid. 7:80). I detta fall torde det emellertid vara fråga om direkta, högst påtagliga skador på de skyddade livsmiljöerna som ett resultat av bland annat direkta avverkningar i den skyddade livsmiljön 9040 fjällbjörkskog, påverkan på 4060 fjällhedar genom bland annat nedgrävning av fundament samt vägbygge genom den prioriterade livsmiljön 7310 Aapamyrrar, där det kan förekomma prioriterade fågelarter som kan påverkas negativt om till exempel myrarnas hydrologiska förutsättningar försämras under det känsliga födsökningsskedet under häckningen.

Dessutom är det högst tvivelaktigt om skador ”helt” kommer att kunna ”undvikas” enligt villkor 17 inom vegetations-typerna 7160 Mineralrika källor och källskärr av fennoskandisk typ, 6150 Alpina och subalpina silikatgräsmarker och 9010 Västlig taiga.

I bevarandeplanen för Natura 2000-området beskrivs bevarandesyfte och bevarandemål. Syftet är att Natura 2000-området ska bidra till att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för de naturtyper som ingår. Målen uttrycks som att naturtypens areal ska uppgå till minst angivet antal hektar.

Den minskning av skyddade livsmiljöer som exploateringen resulterar i kommer att innebära att uppställda bevarandemål inte kan hållas. Naturtyperna kommer att påverkas på ett sådant sätt att en gynnsam bevarandestatus inte kan upprätthållas. Därmed kan inte heller projektet tillåtas.

Det finns också farhågor om hur projektet kommer att påverka den närvaron av prioriterade fågelarter som A166 grön-bena och A170 smalnäbbad simsnäppa. När det gäller den prioriterade arten A038 sångsvan är det inte utrett om häckning förekommer. Det finns uppgifter om att arten är särskilt känslig för vindkraft (se Vindkraftens inverkan på fågelpopulationer, Fredrik Widemo, Sveriges Ornitologiska Förening, bilaga 1). Miljödomstolen har således inte något tillräckligt underlag för att avgöra om förutsättningar för tillstånd föreligger.

Naturskyddsföreningen anser att det är direkt olämpligt att skjuta upp frågan om verksamhetens påverkan på fågellivet under en provotid på två år. När väl provotiden är till ända kan utbyggnaden vara genomförd, och skadorna mer eller mindre irreversibla. Att miljödomstolen medgivit verkställighetstillstånd innebär att situationen nu är högst allvarlig. Att försöka reparera grundläggande bristerna i miljökonsekvensbeskrivningen i efterhand är högst olämplig, i synnerhet när det rör sig om känslig natur i ett särskilt skyddat område.

Dessa och andra förändringar strider såväl mot den bevarandeplan som tagits fram för Natura 2000-området som gällande rätt. Miljödomstolen har inte i beslutet hänvisat till de extraordinära undantagsmöjligheter som regleras i 7 kap. 29 §. Men inte heller enligt denna bestämmelse kan etableringen tillåtas, eftersom det inte saknas alternativa lokaliseringar.

3.5 Regler om naturreservat i miljöbalken 7 kap.

Projektet innebär dessutom ingrepp i strid med reservatsbestämmelserna för Kaitums fjällurskogsreservat.

Reservatets syfte är bland annat att bevara landskapets opåverkade karaktär så att urskogens och de olika fjäll- och fjällnära naturtypernas ekosystem får utvecklas naturligt. Syftet är även att – inom ramen för detta mål – ge möjlighet till naturupplevelser, friluftsliv och vetenskaplig forskning i orörd natur.

Miljödomstolens bedömning att betydande miljöpåverkan ska kunna undvikas grundar sig på miljökonsekvensbeskrivningen, som i sin tur vilar på resultaten av inventeringarna. Eftersom inventeraren konstaterat att han inte kunnat studera effekterna av vägdragningsarna över vegetationen så måste miljödomstolens slutsats anses vila på en alltför svag grund. Det är kanske inte ens möjligt att bygga vägarna så att stora förluster undviks.

Det förefaller uppenbart att byggandet av flera kilometer väg och trettio större vindkraftverk står starkt i strid med

reservatssyftet. En ”opåverkad karaktär” kan inte bibehållas och friluftslivet kommer att inskränkas i hög grad av den stora anläggningen. Det torde också vara omöjligt att finna särskilda skäl för dispens enligt MB 7 kap. 7 § 2 st. För att särskilda skäl krävs enligt motiven att en väsentlig förändring skett av området, eller om närliggande detaljplan väsentligt förändrat förutsättningarna. Några sådana eller liknande förutsättningar föreligger inte.

3.6 Landskapsbildskyddet enligt övergångsbestämmelserna till miljöbalken

Länsstyrelsen i Norrbottens län har i beslut den 24 mars 1972 föreskrivit om skydd för landskapsbilden i Norrbottens fjällvärld enligt den numera upphävda Naturvårdslagens 19 §. Enligt övergångsbestämmelserna till miljöbalken gäller emellertid fortfarande skyddet av landskapsbilden, vilken naturligtvis påverkas på ett synnerligen genomgripande sätt av en vindkraftspark av den omfattning som föreslås. Som nämnts ovan, kommer landskapsbilden att påverkas.

4. Föreningens rätt att överklaga

Naturskyddsföreningen har rätt att överklaga tillstånd i egenskap av sådan miljöorganisation som anges i MB 16 kap 13 §.

Dag som ovan



Oscar Alarik
Enligt fullmakt

Denna skrift riktar sig främst till Naturskyddsföreningens kretsar och länsförbund som har ett intresse av att delta i rättslig miljöprövning av vindkraft. Syftet är att ge vägledning och tips vad gäller samråd, yttranden och överklaganden. Dessutom beskrivs de grundläggande kravreglerna och hur prövning av vindkraft går till.



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft
att förändra.
Pg.90 1909-2

Naturskyddsföreningen
Box 4625, 116 91 Stockholm
Tel 08-702 65 00

Naturskyddsföreningen är en ideell miljöorganisation med kraft att förändra. Vi sprider kunskap, kartlägger miljöhot, skapar lösningar samt påverkar politiker och myndigheter såväl nationellt som internationellt. Föreningen har ca 190 000 medlemmar och finns i lokalföreningar och länsförbund över hela landet.

Vi står bakom världens tuffaste miljömärkning
Bra Miljöval.

www.naturskyddsforeningen.se



Bra Miljöval