



Sveriges  
Kommuner  
och Landsting

Cirkulärnr: 09:57  
Diariernr: 07/4226  
Handläggare: Germund Persson  
Avdelning: Avdelningen för juridik  
Datum: 2009-10-15  
Mottagare: Kommunstyrelsens ordförande  
Kommundirektör/motsv.  
Landstingsdirektörerna  
Juridik  
Översiktlig planering  
Detaljplanering/bygglov  
Miljöskydd/naturvård  
Rubrik: Nya regler om planering och prövning av vindkraft



## CIRKULÄR 09:57

---

Kommunstyrelsens ordförande  
Kommundirektör/motsv.  
Landstingsdirektörerna  
Juridik  
Översiktlig planering  
Detaljplanering/bygglov  
Miljöskydd/naturvård

### Nya regler om planering och prövning av vindkraft

Den 1 augusti 2009 har nya regler trätt i kraft bl.a. i plan- och bygglagen (PBL) och i miljöbalken (MB) när det gäller vindkraftverk. Samtidigt har ändringar skett i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) och bilagan till denna förordning (FMH-bilagan) när det gäller vindkraftsanläggningar.

Ändringarna innebär bl.a. att den s.k. dubbelprövningen av vindkraftverk har tagits bort och att gränserna för tillstånds- och anmälningsplikt har ändrats. Bygglov krävs inte längre för vindkraftsanläggningar som har miljötillstånd. Vidare har kravet på detaljplan för etablering av vindkraftverk begränsats. Kommunens roll vid tillståndsprövning enligt miljöbalken har å andra sidan förstärkts genom en regel som innebär att tillstånd till en vindkraftsanläggning bara får ges *om kommunen har tillstyrkt* det.

Ändringarna berör kommunerna i flera avseenden, både som myndighet och som företrädare för allmänna intressen i kommunen. Ändringarna kan också ha betydelse för kommuner, landsting och kommunala företag som vindkraftsintressenter.

De väsentliga förarbetena till lagändringarna finns i regeringens proposition (2008/09:146) *Prövning av vindkraft* och Miljö- och jordbruksutskottets betänkande (bet. 2008/09: MJU27) *Prövning av vindkraft*. Ändringarna i PBL har skett genom SFS 2009:651, ändringarna i miljöbalken genom SFS 2009:652 och ändringarna i FMH genom SFS 2009:863. Ändringar som berör etablering av vindkraftverk har även skett i ellagen (genom SFS 2009:653) och i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar (genom SFS 2009:864).

I det följande behandlar vi vissa frågor som det finns anledning för kommunerna att uppmärksamma med anledning av lagändringarna.

## **Minskat krav på bygglov för vindkraftverk**

### **Vindkraftverk med miljötillstånd**

Kravet på bygglov har tagits bort för vindkraftverk som omfattas av tillstånd enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken genom ett tillägg i 8 kap. 2 § andra stycket 2 PBL. Avgörande för bygglovplikten är att det faktiskt finns ett miljötillstånd, inte att anläggningen är tillståndspliktig enligt miljöbalken. Det innebär att även vindkraftsanläggningar som omfattas av s.k. frivilligt tillstånd är befriade från kravet på bygglov.

Befrielsen från bygglov ska inte innebära någon försämrad kontroll av anläggningarnas placering och utformning. Regeringen betonar i förarbetena (prop. 2008/09:146 s. 36-37) att prövningen enligt miljöbalken omfattar alla de intressen och frågor som kommunen kunnat pröva enligt PBL.

### **Små vindkraftverk**

Reglerna om bygglovplikt för små vindkraftverk har ändrats. Regeländringen innebär både lättnader och skärpningar. Gränsen för när storleken på vindturbinen (inkl. rotorblad) ska utlösa krav på bygglov har ändrats från två till tre meter. Samtidigt har en höjdgräns införts bl.a. på grund av att olägenheterna med vindkraftverk delvis är kopplade till verkets höjd (se 8 kap. 2 § första stycket 6 PBL).

De nya reglerna innebär att bygglov inte krävs för små vindkraftverk som uppfyller följande fyra krav. De ska vara fristående, ha en totalhöjd över marken som inte är högre än 20 meter över markytan, ha en vindturbin med en diameter som inte är större än 3 meter och placeras på ett avstånd från gränsen som minst motsvarar anordningens höjd över marken.

### **Fortsatt krav på bygganmälan**

Även om vindkraftverk som omfattas av miljötillstånd inte längre kräver bygglov, så krävs fortfarande bygganmälan enligt bestämmelserna i 9 kap. 2 § första stycket 2 PBL. Det innebär att en bygganmälan ska ske minst tre veckor innan arbetena påbörjas och att byggnadsnämnden därefter har att ta ställning till behovet av byggsamråd och kontrollplan.

### **Övergångsfrågor**

Enligt övergångsbestämmelserna ska äldre bestämmelser tillämpas för överklagande av beslut som har meddelats före den 1 augusti 2009. I förarbetena påpekas att om ett ärende om bygglov – som har föranletts av en bygglovsplikt som nu har

tagits bort – är under handläggning i kommunen efter lagändringarna den 1 augusti 2009 så kan ärendet avskrivas från vidare handläggning endast om sökanden går med på det. Att byggnadsnämnden inte på egen hand kan avgöra detta, beror på att ansökan – om sökanden så vill – fortfarande kan prövas som en ansökan om ”frivilligt” lov.

### **Minskat krav på detaljplan för vindkraftverk**

Krav på detaljplan för vindkraftverk har begränsats till att bara gälla om vindkraftverk ska uppföras inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för byggnader eller andra anläggningar (5 kap. 1 § andra stycket 2 PBL). I sådana situationer anses en detaljplan fortfarande vara det mest ändamålsenliga redskapet för att avgöra på vilket sätt marken bör användas. Detaljplan krävs således om flera olika fastighetsägare med angränsande markområden vill uppföra vindkraftverk eller om det finns andra konkurrerande markanvändningsanspråk i närheten, t.ex. om vindkraftverk avses anläggas i ett område där efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

I förarbetena klargör regeringen att kravet på detaljplan i sådana fall bör gälla oavsett om anläggningarna är anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt miljöbalken eller inte. Plankravet enligt PBL har i och för sig ingen direkt rättsverkan vid tillståndsprövning enligt miljöbalken, men regeringen pekar på att en kommun i ett tillståndsärende enligt miljöbalken kan framföra att tillstånd inte bör ges på grund av att området bör detaljplanläggas (prop. 2008/09:146 s. 34). Som redovisas nedan får tillstånd till en anläggning enligt miljöbalken enligt de nya reglerna ges bara om kommunen har tillstyrkt det.

### **Övergångsfrågor**

Enligt övergångsbestämmelserna till ändringarna i PBL ska äldre bestämmelser tillämpas vid prövning av överklagade beslut som har meddelats före den 1 augusti 2009.

Om kommunen har inlett ett planärende på grund av ett detaljplanekrav som inte längre finns, påpekas i förarbetena att planärendet kan avskrivas från vidare handläggning *om kommunen önskar det* (prop. 2008/09:146 s. 47). Enligt vår uppfattning kan det finnas skäl för kommunen att se över pågående detaljplaneärenden som gäller vindkraftetableringar så att inte planeringsresurser används i onödan. Vi vill dock betona att det är kommunen själv som har att bedöma om det finns anledning att fortsätta planarbetet och att kommunen har frihet att besluta om detaljplan även utöver vad som följer av plankravet.

## Behovet av stöd i kommunens översiktsplan

Reglerna om översiktsplan och översiktsplanering har inte ändrats med anledning av vindkraftsreformen. Vi vill dock peka på att regeringen upprepade gånger har framhållit vikten av en *aktuell översiktsplan som behandlar vindkraft* och som väger vindkraftsintresset mot andra intressen. Översiktsplanen kan enligt regeringen t.ex. redovisa de områden som bedöms vara lämpliga för vindkraftetablering och beskriva områdenas vindförutsättningar, ange riktlinjer för vindkraftverkens storlek och utformning samt eventuella motstående intressen<sup>1</sup>. Översiktsplanen kan dessutom vara ett instrument för mellankommunal samordning av vindkraftutbyggnad.

När det gäller sådana områden som Energimyndigheten har angett som riksintresse för etablering av vindkraft, betonar regeringen att systemet bygger på att kommunen i översiktsplanen redovisar de områden som är av riksintresse och hur kommunen avser att tillgodose riksintressena (prop. 2008/09:146 s. 20 och 27-28). Vi vill från vår sida påpeka att kommunen inte är bunden av Energimyndighetens redovisning, utan att avsikten med riksintressesystemet är att kommunen i dialog med länsstyrelsen ska bedöma vindkraftsintressets styrka, väga det mot andra intressen och närmare precisera de områden som är av riksintresse för vindkraftproduktion.

En aktuell och väl underbyggd översiktsplan bör enligt förarbetena ges stor betydelse vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken om att uppföra och driva vindkraftverk (prop. 2008/09:146 s. 28-29). Ett skäl härtill är naturligtvis att översiktsplanen innebär ett samlat ställningstagande till den framtida markanvändningen i kommunen. I tillståndsprövningar ska också en bedömning göras bl.a. av om en verksamhet går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning av mark- och vattenresurserna samt den för området gällande översiktsplanen (5 § förordningen om hushållning med mark- och vattenområden).

Andra viktiga skäl som regeringen lyfter fram är att den offentliga och lokalt förankrade planprocessen ger förutsättningar för förståelse och acceptans hos medborgarna, att det sker en demokratisk förankring genom att kommunfullmäktige antar planen, samt att planen ger information och förutsebarhet för företag och elnätsägare. Praxis från Miljööverdomstolen visar också att en aktuell och väl genomarbetad översiktsplan i praktiken har avgörande betydelse vid lokaliseringssprövningar enligt miljöbalken (se bl.a. MÖD 2005:66, 2007:47 och

---

<sup>1</sup> Miljöprocessutredningen nämner i sitt delbetänkande (SOU 2008:86), *Prövning av vindkraft* (s 65) bland förhållandena som en översiktsplan eller en vindkraftspolicy kan behandla bl.a. de geometriska förhållandena mellan verken i en vindkraftspark, anpassning till befintliga verk och avstånd mellan grupper av vindkraftverk, grupperingen av verk i en park, avstånd till bostäder, bullervärden, samt färg och text på verken.

2009:4).

För kommuner som har en aktuell översiktsplan eller som har aktualitetsförklarat sin översiktsplan under nuvarande eller föregående mandatperiod, kan planeringen för vindkraft ske genom ett s.k. *tematiskt tillägg* till översiktsplanen.

Kommuner som vill klargöra förutsättningarna för en utbyggnad av vindkraftsanläggningar i kommunen har möjlighet att ansöka om statligt stöd enligt förordningen (2007:160) om stöd till planeringsinsatser för vindkraft. Stödet är inne på sitt sista halvår men det finns ännu pengar kvar att söka. Stöd får ges för planeringsinsatser som har beslutats efter utgången av år 2006 och ska slutföras före utgången av år 2011. Det kan handla om ett tematiskt tillägg till eller en fördjupning av översiktsplanen. Även framtagande av en ny översiktsplan kan vara stödberättigat. Stödet går i sådana fall till den del av arbetet som föranleds av planering för vindkraft. Även planeringsunderlag – t.ex. en detaljerad vindkartering eller landskapsanalys – som har betydelse för den översiktliga planeringen kan få stöd. Ansökan om stöd ges in till Boverket.

I avsaknad av en aktuell översiktsplan som behandlar vindkraften, kan kommunens ställningstagande komma till uttryck på annat sätt. I förarbetena nämns att vissa kommuner tagit fram andra underlag, t.ex. en vindkraftspolicy. Regeringen pekar på vikten av att även sådana underlag tas fram i en process där synpunkter inhämtas från myndigheter, enskilda och andra berörda (prop. 2008/09:146 s. 28). Enligt vår uppfattning är det dock att föredra att planeringen för vindkraft sker genom översiktsplanen, bl.a. beroende på den särskilda status som översiktsplanen har både enligt PBL och enligt miljöbalken. Det kan nämnas att det i rättspraxis (MÖD 2009:4) slagits fast att en allmän vindkraftspolicy i en kommun i princip inte har större tyngd än ett yttrande från kommunen.

### **Gränserna för tillstånds- och anmälningsplikt enligt miljöbalken**

Gränserna för tillstånds- och anmälningsplikt för vindkraftverk har ändrats genom ändringar FMH-bilagan. De nya bestämmelserna innebär att det inte längre är vindkraftverkens sammanlagda uteffekt som avgör om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig, utan istället vindkraftverkens antal och höjd i meter. Nu gäller följande.

#### **Krav på tillstånd**

Tillståndspliktig verksamhet (ansökan ges in till miljöprövningsdelegationen hos länsstyrelsen), s.k. **B-verksamhet** enligt FMH-bilagan, är följande.

- Anläggningar med två eller flera vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation) där vart och ett av verken inklusive rotorblad är högre än 150 meter (punkt 40.90.1).
- Anläggningar med sju eller flera vindkraftverk som står till tillsammans (gruppstation) där vart och ett av verken inklusive rotorblad är högre än 120 meter (punkt 40.95.1).
- Varje tillkommande verk högre än 150 respektive 120 meter som står tillsammans med en redan tillståndspliktig gruppstation eller som tillsammans med redan uppförda vindkraftverk innebär man kommer upp till tillståndsgränsen (punkterna 40.90.2-3 och 40.95.2-3).

Det kan anmärkas att om ett vindkraftverk placeras i ett vattenområde, så är det fråga om *vattenverksamhet* enligt reglerna i 11 kap. miljöbalken. Enligt 11 kap. 9 § miljöbalken krävs som huvudregel tillstånd för att få bedriva en vattenverksamhet. Ett sådant tillstånd söks enligt 11 kap. 9b § miljöbalken hos miljödomstolen. Tillståndsplikten för vindkraftverk i vattenområden gäller oberoende av tillståndsplikten för miljöfarlig verksamhet. Prövningen av vattenverksamheten omfattar i sådana fall också alla miljöaspekter.

#### Krav på anmälan

Anmälningspliktig verksamhet (anmälan ges in till kommunens miljönämnd), s.k. **C-verksamhet**, är följande.

- Enstaka vindkraftverk högre än 50 meter inklusive rotorblad (punkt 40.100.1).
- Två eller flera vindkraftverk som står tillsammans (gruppstation) (punkt 40.100.2).
- Tillkommande verk som står tillsammans med ett eller flera andra vindkraftverk (punkt 40.100.3).

#### Övergångsbestämmelser

En verksamhet som enligt äldre bestämmelser varit anmälningspliktig får fortsätta att bedrivas enligt de äldre bestämmelserna om verksamheten anmälts före den 1 augusti 2009. Detta gäller även om verksamheten blivit tillståndspliktig enligt de nya bestämmelserna. Likaså får en verksamhet som enligt äldre bestämmelser varken varit anmälnings- eller tillståndspliktig och som bedrivits den 1 augusti 2009 fortsätta att bedrivas enligt de äldre bestämmelserna. Detta gäller även om verksamheten blivit anmälningspliktig enligt de nya bestämmelserna.

När det gäller prövningen och handläggningen av mål och ärenden som har inletts före den 1 augusti 2009 ska äldre bestämmelser tillämpas.

### **Kommunens roll vid tillståndsprovning enligt miljöbalken**

Avsikten med lagreformen är att avskaffa onödig dubbelprovning, inte att minska kommunens inflytande i frågan om vilka ändamål som kommunens mark- och vattenområden är mest lämpade för. För att säkerställa kommunens inflytande över användningen av mark- och vattenområdena i kommun har därför införts en ny bestämmelse i 16 kap. 4 § MB som innebär att tillstånd till uppförande av en vindkraftsanläggning bara får ges *om kommunen har tillstyrkt det*.

Detta innebär i praktiken en *vetorätt för kommunen* i mål eller ärenden om tillstånd om vindkraftverk vare sig de handläggs av miljödomstolen eller av miljöprövningsdelegationen hos länsstyrelsen. Några särskilda regler som styr kommunens yttrande inom ramen för tillståndsprovningen finns inte utöver de allmänna krav på saklighet och opartiskhet som gäller för kommunal verksamhet. Som redovisats ovan kan ett skäl för att inte tillstyrka en ansökan om tillstånd vara att kommunen anser att vindkraftsutbyggnaden i området behöver regleras i en detaljplan.

Det kan också vara så att kommunen anser att ett pågående översiktsplanearbete måste avvaktas innan kommunen tar ställning i frågan. Det framgår inte av förarbetena till lagstiftningen om kommunen med bindande verkan kan förena ett tillstyrkande med villkor. Om kommunen inte anser att tillstånd bör lämnas till den anläggning som ansökan avser – med den lokalisering och det utförande som framgår av ansökan med kompletteringar – rekommenderar vi därför att kommunen bör avstyrka att tillstånd ges. Frågan om behov av justeringar av det sökta projektet, vare sig det gäller placering eller utförande, kan istället i förekommande fall tas upp under hand med sökanden.

Bestämmelsen i 16 kap. 4 § MB säger inget om vilken instans i kommunen som ska avgöra om tillstyrkande ska ske. Det innebär att kommunen själv får avgöra om frågan ska ligga hos kommunfullmäktige eller hos någon annan som företräder kommunen. Frånsett ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen kan kommunfullmäktige uppdra åt kommunstyrelsen eller åt någon annan nämnd att besluta i visst ärende eller viss grupp av ärenden. Sådan delegation bör t.ex. kunna ske för vindkraftsetableringar som har stöd i kommunens översiktsplan. Det kan anmärkas att kommunstyrelsen enligt 6 kap. 6 § kommunallagen får föra kommunens talan i alla mål och ärenden, om inte någon annan ska göra det på grund av lag, annan författning eller beslut av fullmäktige.



I förarbetena (prop. 2008/09:146 s. 40) framhålls att det är viktigt att en kommun som är negativ till en etablering av vindkraft redan under samrådsprocessen tydligt redogör för sin uppfattning. Annars riskerar man att verksamhetsutövaren drar på sig kostsamma prövningsprocesser i onödan.

### **Tillåtlighetsprövning av regeringen**

Möjligheten till tillåtlighetsprövning av regeringen när det gäller vindkraftverk behålls men anpassas till gränsen för tillståndsplikten. För tillståndspliktiga vindkraftverk, kan kommunfullmäktige således med stöd av 17 kap. 4 § miljöbalken begära att regeringen ska förbehålla sig tillåtlighetsprövningen.

### **Nya regler om anmälningsförfarandet**

En anmälan av en anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet ska enligt 25 § första stycket FMH innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma verksamhetens art, omfattning och miljöeffekter. Denna allmänt hållna bestämmelse har kompletterats med en ny bestämmelse – 25 a § FMH – som förtydligar och utvidgar de uppgifter som ska ingå i en anmälan. Det handlar i korthet om kartunderlag, teknisk specifikation, vindförhållanden, påverkan på natur- och kulturmiljöer, befintliga vindkraftverk, behov av vägar, dragning av elnät, landskapsanalys, samt beräkning av buller, skuggning och reflexer. Undantag från dessa krav får medges för sådant som inte behövs för handläggningen.

### **Fråga om miljökonsekvensbeskrivning**

Det har inte ansetts motiverat att belasta anmälningsförfarandet med krav på en obligatorisk miljökonsekvensbeskrivning. Det åligger dock tillsynsmyndigheten att i anmälningsärendet bedöma om verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Om så är fallet ankommer det numera uttryckligen på tillsynsmyndigheten att förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd (26 a § FMH).

### **Samordning med bygglovhanteringen**

Enligt en ny bestämmelse i 25 b § FMH ska den tillsynsmyndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet med vindkraftverk i lämplig omfattning samordna handläggningen med den bygglovhandläggning enligt PBL som avser samma vindkraftverk. Det kan t.ex. gälla kommunikationen med sakägare och berörda boende.

## Övrigt

Detta cirkulär har upprättats av Avdelningen för Juridik i samråd med Avdelningen för Tillväxt och samhällsbyggnad. Eventuella frågor med anledning av lagändringarna eller cirkuläret besvaras av

förbundsjuristen Germund Persson, tfn 08-452 79 82;

e-post [germund.persson@skl.se](mailto:germund.persson@skl.se)

juristen Anna Eklund, tfn 08-452 75 84; e-post [anna.eklund@skl.se](mailto:anna.eklund@skl.se) eller

arkitekten Reigun Thune-Hedström, tfn 08-452 78 59; e-post [reigun@skl.se](mailto:reigun@skl.se).

Sveriges Kommuner och Landsting

Avdelningen för juridik

Hans Ekman

Germund Persson