

Handläggare
Miljöinspektör
Peter Sjö
023-829 46
peter.sjo@falun.se

Enligt Miljönämndens beslut
2009-05-13, § xx

Riktlinjer för bedömning av ärenden om etablering av vindkraftverk i Falu kommun

Dessa riktlinjer avser miljönämndens och miljöförvaltningens hantering av inkommande ärenden om etablering av vindkraftverk. Det pågår för närvarande en uppdatering av översiktsplanen för hela kommunen, där vindkraftsintressena förs in. I avvaktan på denna, och som ett komplement, behöver miljönämnden ta ställning till hur ärendena ska hanteras inom nämndens verksamhetsområde.

1. Allmänt om prövning av vindkraft

För närvarande gäller följande regler i miljöbalken vid uppförande av vindkraftverk. Större vindkraftsparker (> 25 MW) kräver tillstånd hos länsstyrelsens miljöprövningsdelegation. Mindre parker eller enstaka verk måste anmäla verksamheten till miljönämnden. Endast mycket små verk (< 125 kW) kan uppföras utan anmälan eller tillstånd (men kräver bygglov). Det finns förslag att ändra gränsen mellan anmälningsplikt och tillståndsplikt.

En **tillståndsprövning** av vindkraft handläggs hos Länsstyrelsen. Den inleds med tidigt samråd med myndigheter och allmänhet. Därefter ska en miljökonsekvensbeskrivning tas fram och en ansökan lämnas in till länsstyrelsen. Ansökan skickas till bl a miljönämnden för bedömning om ansökan behöver kompletteras i något avseende. Efter komplettering sker ett remissförfarande. Ärendet kungörs och ansökan skickas till bl a miljönämnden för yttrande. Miljönämnden är tillsynsmyndighet för alla landbaserade vindkraftanläggningar och är således en viktig remissinstans. Efter remisstidens slut beslutar Miljöprövningsdelegationen om man ger tillstånd och i så fall vilka villkor för anläggande, drift och avveckling som ska gälla. För avvecklingskostnaderna måste verksamhetsutövaren vanligen deponera en viss summa pengar som återbetalas när avvecklingen och återställningen av området är godkänd.

En **anmälan** hanteras av miljönämnden. Även i dessa fall är det vanligt med någon form av samrådsskede där verksamhetsutövaren gör klart för sig förutsättningarna för en etablering på den tänkta platsen. Det finns inget krav på miljökonsekvensbeskrivning i dessa ärenden, men miljönämnden har möjlighet att kräva en sådan om det finns behov¹. Anmälan ska lämnas in minst sex veckor innan verksamheten påbörjas². Det innebär att nämnden

¹ § 25 i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

² Se NFS 2000:14

bör besluta i ärendet inom sex veckor efter att anmälan kommit in. Nämnden har möjlighet att begära in kompletterande uppgifter till anmälan, om den skulle vara bristfällig i något avseende. Ett exemplar av anmälan ska skickas till Länsstyrelsen. Miljönämnden kan efter bedömning av ärendet besluta på olika sätt³.

- Ingen åtgärd (om verksamheten uppfyller alla krav i miljöbalken)
- Föreläggande om skyddsåtgärder (verksamheten är tillåtlig på platsen, men behöver regleras i olika avseenden).
- Förbud (verksamheten är inte tillåtlig på platsen med de skyddsåtgärder som är möjliga).
- Föreläggande att söka tillstånd (det finns så mycket motstående intressen att ett tillståndsbeslut krävs för att verksamheten ska få drivas).

2. Hantering i olika skeden av ärendena

Underlag

Som framgår ovan finns för närvarande inte vindkraftsintressena invägda i kommunens översiktsplan. Det finns ändå en del gemensamt planeringsunderlag i form av geografiska data i GIS-verktyget ArcIMS. Vissa delar av kommunen är av staten utpekade som riksintressen för vindbruk, vilket innebär att vindkraften har förtur mot övriga markanvändningsintressen om de inte är riksintressen. I övrigt ska tillgängliga planer (detaljplaner, områdesbestämmelser, fördjupade översiktsplaner), skyddade områden enligt miljöbalken (naturreservat, biotopskydd, strandskydd, Natura 2000, samt riksintressen enligt 3 kap 6 §) och skyddade fornlämningar enligt fornminneslagen användas som underlag.

Förekomst av bostadshus och liknande finns i GIS-databaser.

Underlag för bedömning av naturvärden finns i GIS-databaser på miljöförvaltningen. Handläggaren av vindkraftsärendet bör därför löpande samråda med naturvårdshandläggare på miljöförvaltningen under ärendets gång.

Miljöförvaltningen avsätter tid för att skaffa bättre kunskapsunderlag om naturvärden inom de områden som är aktuella för vindkraft, för att bättre och snabbare kunna hantera inkommande ärenden⁴.

Riktlinjer:

1. Miljöförvaltningen tar under 2009 fram kunskapsunderlag för de områden som är aktuella för vindkraft.
2. Naturvårdshandläggare ska medverka vid handläggningen av vindkraftsärenden.

³ 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

⁴ Tid avsatt i verksamhetsplanen för 2009.

Samrådsskede

Verksamhetsutövaren ansvarar för samrådet. I anmälningsärenden är det miljöförvaltningen som kan ge vägledning om hur samrådet bör gå till.

Miljöförvaltningen deltar i samrådsmöten oavsett om det gäller anmälnings- eller tillståndsärenden. Handläggaren bidrar med kunskaper om lokala förhållanden när det gäller störningskänsliga objekt som bostäder och naturvärden. Samrådsyttranden i tillståndsärenden beslutas normalt på delegation om det inte finns svårbedömda eller principiella intressekonflikter i området. Miljöförvaltningen gör så tidigt som möjligt fältbesök i områdena med ledning av befintligt kunskapsunderlag för att bedöma eventuella intressekonflikter. Förvaltningen gör inga inventeringar, utan fältbesöken syftar bl a till att ge underlag för i vilka delområden verksamhetsutövaren behöver ta fram mer underlag⁵.

Vid etablering i skogsmark finns normalt någon form av underlagsmaterial om skogstypen i skogsbruksplaner och sk ”gröna planer” och om nyckelbiotoper och liknande. Detta underlag bör miljöförvaltningen begära fram senast vid samrådsmötet som ett första underlag för bedömningen av var det kan finnas naturvärden inom området. För att verksamhetsutövaren om möjligt inte ska behöva göra en naturvärdesinventering för hela området bör miljöförvaltningen därefter ta fram och avgränsa de delområden som behöver granskas närmare från naturvårdssynpunkt eller av andra skäl. Avgörande kan vara om verksamhetsutövaren i samrådsunderlaget anger vilka delområden man inte avser göra några ingrepp i. En annan möjlighet är att se en naturvärdesinventering som nödvändigt beslutsunderlag vid ingrepp i ett visst delområde.

Behovet av sprängningar och utfyllnader, samt plats för dessa, bör redovisas så tidigt som möjligt i processen, om de inte är av obetydlig omfattning. Omfattningen motsvarar vad som krävs för att samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken ska vara tillämplig.

På samrådsmötet stäms tidplanen för projektet av med verksamhetsutövaren, så att det bedöms rimligt att genomföra med hänsyn till samrådstid, utredningar (fältsäsong kan behövas) och remisstider. Om det gäller samråd för anmälningspliktig verksamhet informeras om att tillsynsavgift och kostnader för kungörelser kommer att tas ut av verksamhetsutövaren.

Miljöförvaltningen bör delta i samrådsmötena för allmänheten. Synpunkter som kommer upp på mötet noteras och handläggaren finns tillgänglig för frågor och synpunkter direkt från mötesdeltagarna. Vid mötet måste då klargöras om det är miljönämnden eller miljöprövningsdelegationen som är beslutande instans.

Riktlinjer:

3. Miljöförvaltningen deltar i alla vindkraftssamråd.
4. Grundläggande underlag om naturmiljön och påverkan på den begärs in senast vid samrådsmötet

⁵ Det är alltid verksamhetsutövaren som har utrednings- och bevisbördan enligt 2 kap MB.

5. Orienterande fältbesök görs under barkmarkssäsong.
6. Förvaltningen bidrar med underlag för avgränsning av de undersökningar som verksamhetsutövaren behöver göra innan ansökan/anmälan lämnas in.
7. Förvaltningen vägleder och informerar verksamhetsutövaren om hur processen går till vid anmälningsärenden.

Miljökonsekvensbeskrivning

I **anmälningsärenden** kan det bli aktuellt att miljönämnden kräver en miljökonsekvensbeskrivning (MKB)⁶. Om det finns starka motstående intressen eller svårlösta frågor bör en MKB begäras. En MKB kan också begäras för vissa begränsade delar eller vissa specificerade intressekonflikter, exempelvis störningar på växt- och djurliv.

En inkommen MKB handläggs enligt reglerna för MKB, vilket bland annat innebär att den ska kungöras⁷. Den ska också godkännas av miljönämnden. Dessa förfaranden samordnas med kungörelse och beslut för ärendet i övrigt.

I **tillståndsärenden** görs alltid en MKB⁸. Miljönämnden yttrar sig över MKB:n samtidigt med ansökan i övrigt.

Riktlinjer:

8. Miljöförvaltningen begär MKB i de anmälningsärenden där det finns starka motstående intressen eller svårbedömda frågor.

Remisser

I ett **tillståndsärende** behöver miljöförvaltningen granska ansökan relativt noga, trots att miljönämnden inte är tillståndsmyndighet. Miljönämnden kommer däremot att bli tillsynsmyndighet för den kommande verksamheten och det är angeläget dels att miljöprövningsdelegationen (MPD) inte överlåter åt tillsynsmyndigheten att besluta om principiella frågor, dels att kunskap om lokala förhållanden kommer fram i ärendet. Remisshandläggning går inte att ta tillsynsavgift för, utan måste bekostas av skattemedel⁹.

Riktlinjer:

9. Miljöförvaltningen granskar remisser om vindkraft för att bevaka tillsynsfrågorna och för att föra in lokalkunskap i ärendet.

Anmälan

Ett exemplar av anmälan skickas till Länsstyrelsen¹⁰.

Ett **anmälningsärende** om vindkraft bör kungöras eftersom det är svårt att

⁶ Se 25 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

⁷ Se MB 6 kap 8 §.

⁸ Enligt 3 § och bilaga 1 till MKB-förordningen (1998:905)

⁹ Rättsfall finns i dom från Miljööverdomstolen M 7352-2004.

¹⁰ Se 25 § 2 stycket förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

klargöra vilka som är berörda av ärendet¹¹. Påverkan av ett vindkraftverk kan ske på långt avstånd och många fastighetsägare och andra kan vara berörda. Kungörelse införs i båda tidningarna och samordnas lämpligen med stadsbyggnadskontoret och bygglovansökan. Kostnaden för kungörelserna tas ut av verksamhetsutövaren i samband med att tillsynsavgiften faktureras. Remittering i övrigt (via direkt brev eller liknande) är därmed inte nödvändig. Yttrandetiden sätts till ca tre veckor efter dagen för införandet.

Inkomna synpunkter kommuniceras med verksamhetsutövaren. Förslag till beslut översänds för kännedom.

Avgift för anmälan tas ut enligt gällande taxa.

Riktlinjer:

10. Anmälningssärenden om vindkraft kungörs i samverkan med Stadsbyggnadskontoret.

Beslut

I **anmälningssärenden** ska beslut tas av den samlade miljönämnden. Nämnden kan inskränka beslutet till en allmän tillåtlighetsbedömning eller andra viktigare ställningstaganden och överlåta detaljerna till handläggaren. I nästan alla fall kan det vara lämpligt att handläggaren får besluta om detaljer i vägdragningar och liknande.

Beslutet kungörs på liknande sätt som anmälan.

I **tillståndssärenden** ska beslut om yttrande tas av den samlade nämnden. Nämnden bör därvid bevaka att Miljöprövningsdelegationen (MPD) inte överlåter principiella ställningstaganden till tillsynsmyndigheten. Det har förekommit att MPD har överlåtit åt tillsynsmyndigheten att godkänna vägdragningar (inte bara detaljer), vilket inte överensstämmer med miljöbalkens regler¹² eftersom vägdragningarna är av stor betydelse för påverkan på naturmiljön.

Riktlinjer:

11. Beslut i anmälningssärenden och beslut om remissyttranden i vindkraftssärenden tas av den samlade nämnden.
12. I anmälningssärenden kan den samlade nämndens beslut begränsas till tillåtlighet och andra principiella frågor. Handläggaren beslutar därefter i detaljfrågor.
13. Miljönämndens beslut i anmälningssärenden kungörs.

3. Hantering av olika miljöaspekter i ärendena

Allmänna prövningsgrunder

Underlaget för bedömningen av tillåtligheten finns i 2 kap miljöbalken.

¹¹ Se 26 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

¹² Se MB 22 kap 21 § näst sista stycket ("... villkor av mindre betydelse.").

Några speciella regler för vindkraftverk finns inte i lagstiftningen, men däremot finns riktlinjer i praxis och allmänna råd.

Resurshushållning

Ett starkt argument för att bygga vindkraftverk är vindkraftens egenskap av förnybar energikälla, vilket bland annat stöds av 2 kap 5 § miljöbalken. Utsläpp och uppkomst av avfall är vid vindkraftsproduktion i det närmaste obefintliga. Dessa fakta är viktiga att väga in vid en vindkraftsetablering.

Riktlinjer:

14. Vindkraftens positiva egenskaper som förnybar energikälla får inte glömmas bort vid avvägningen.

Landskapsbild

Påverkan på landskapsbilden är helt en bedömningsfråga. Redan i samrådsskedet ska miljöförvaltningen föreslå bildvinklar för fotomontage av hur det kommer att se ut med vindkraftverk. Framst bör väljas platser där orördhet är viktig för naturupplevelsen eller där verken på annat sätt kommer att dominera landskapsbilden. För större parker begärs också en bedömning av den storskaliga påverkan på landskapsbilden.

Påverkan på landskapsbilden bedöms även vid prövning enligt PBL. (bygglov).

Riktlinjer:

15. Miljöförvaltningen ska bidra med förslag till fotoplatser för fotomontage, för bedömning av påverkan på landskapsbilden.
16. Bedömningen av påverkan på landskapsbilden sker i samverkan med Stadsbyggnadskontoret.

Naturvärden

Påverkan på naturmiljön består dels av rent fysiskt intrång; avverkning av skog, ledningsdragningar, schaktning och sprängning för vägar och andra anlagda ytor, eventuella passager av våtmarker och vattendrag, förankring av torn, eventuella sidoverksamheter som morän- eller grustäkter, dels påverkan på växt- och djurliv genom att biotopen försvinner eller genom kollisionsrisk (gäller bl a fladdermöss och vissa större fåglar).

Det rent fysiska intrånget bedöms genom att befintlig kunskap om naturvärdena i området sammanställs, besök görs på plats under växtsäsong och naturinventeringar krävs in där det bedöms nödvändigt. Normalt bör mindre, skyddsvärda områden kunna skyddas genom mindre justeringar av placeringen av verk eller vägar. Befintligt vägnät bör användas så långt möjligt. Större områden bör undantas från exploatering om de har mycket höga naturvärden och dessa påtagligt skulle skadas av en vindkraftsetablering. Passage av våtmarker bör minimeras och ske på sådant sätt att hydrologin om möjligt inte påverkas. Passage av kärdråg och vattendrag kan behöva ske med fria spann så att mark och växttäckte inte skadas. Ledningar inom området bör kunna läggas som markledningar i anslutning

till tillfartsvägarna. Om större matarledningar måste anläggas som luftledningar bör dessa anpassas till terrängen och helst inte utformas med långa raka ledningsgator som skär genom skogen.

Områden som omfattas av skydd i form av reservat eller Natura2000-bestämmelser kräver särskilda beslut för att få exploateras. Nedlagda fäboddar omfattas av fornminneslagen och är på så sätt skyddade mot intrång.

Påverkan på växt- och djurliv kan bedömas på liknande sätt som det fysiska intrånget. Därutöver kan ornitologisk kunskap behövas om t ex örnhäckningar, viktigare spelplatser för tjäder eller andra värdefulla förekomster. Studier av vindkraftens påverkan på fågellivet har mestadels skett i havs- och slättmiljöer och är inte alltid tillämpliga i skogslandskapet. Skogsstyrelsen kan lämna information om värdefulla skogsmiljöer, men dessa uppgifter går normalt att hämta via Skogsstyrelsens kartmaterial på www.skogsstyrelsen.se.

Inom områden som bedömts som riksintresse för vindbruk krävs högre naturvärden för att påverka vindkraftsintresset. Det bör ändå vara möjligt att ta naturvårdshänsyn vid detaljplaneringen av vindkraftsparken.

Miljöförvaltningens naturvårdare bör delta i denna del av handläggningen. Observera dock att verksamhetsutövaren i största möjliga utsträckning ska ta fram underlag för dessa bedömningar.

Riktlinjer:

17. Större områden med mycket höga naturvärden som påtagligt skulle skadas av en vindkraftsetablering bör inte exploateras. I områden av riksintresse för vindbruk ställs särskilt höga krav på naturvärden.
18. Mindre områden med naturvärden skyddas genom justeringar i placeringen av verk och vägar.
19. Befintliga vägar i området ska utnyttjas så långt möjligt.
20. Omfattningen av sprängningar ska minimeras. Om det finns behov av sprängningar som inte är obetydliga ska dessa redovisas på karta innan arbetet påbörjas.
21. Passager av våtmarker och vattendrag undviks så långt möjligt och utförs på ett sådant sätt att hydrologin om möjligt inte störs. Passagerna kan behöva utformas med fria spann för att skydda mark och växttäckte.
22. Elledningar grävs ner i möjligaste mån. Luftledningar utformas så att långa raka gator genom skogen undviks.
23. Sakkunskap om örnhäckningar, större tjäderspel eller liknande ska finnas i bedömningsunderlaget. Örnhäckningar och dylikt beaktas även i närheten av etableringsområdet.

Friluftsliv

Anläggningar och leder för rörligt friluftsliv ska påverkas så lite som möjligt

av det intrång vindkraftsparkens anläggningar innebär. Vid placering av verken måste hänsyn även tas till säkerhetsavståndet för nedfallande is vintertid. Berörda organisationer bör kontaktas av verksamhetsutövaren.

Riktlinjer:

24. Vid placeringen ska hänsyn tas till vandringsleder, skidspår, skoterleder, rastplatser och liknande.

Buller

Det finns beräkningsprogram för bullerspridning från vindkraftverk. Resultatet visas med s k isolinjer på en karta. Detta är standarduppgifter och ska finnas med i handlingarna. Buller kan även uppstå i samband med transporter under byggtiden. Detta bör regleras genom vägval.

Bullerkrav ska ställas enligt praxis¹³, vilket i normalfallet är 40 dBA (ekv) vid bostadshus. Där området är planlagt för fritidsändamål bör värdena sänkas med 5 dBA. Förutom vid bostäder kan påverkan behöva bedömas även vid andra platser där människor vistas i större omfattning.

Erfarenheter från hur tillförlitliga bullerberäkningarna är kan komma att påverka bedömningen.

Riktlinjer:

25. Bullerbedömning sker utifrån beräkningar redovisade som isolinjer på en karta och praxis.
26. Vid större parker ska de transportvägar användas som ger minsta störningsökning för närboende utmed vägarna.

Skuggbildningar

Det finns beräkningsprogram för utbredningen av rörliga skuggor från vindkraftverk. Resultatet visas med s k isolinjer på en karta. Detta är standarduppgifter och ska finnas med i handlingarna.

Praxis¹⁴, dvs max 8 timmars skuggning per år, används som bedömningsgrund. Förutom vid bostäder kan påverkan behöva bedömas även vid andra platser där människor vistas i större omfattning.

Skuggproblemen kan även lösas med avstängningsautomatik.

Riktlinjer

27. Skuggbildningar bedöms utifrån beräkningar redovisade som isolinjer på en karta och praxis.

Avveckling

I **tillståndsbeslut** kan Miljöprövningsdelegationen föreskriva att en viss summa pengar ska avsättas för de kostnader som en avveckling och återställning av området kan kosta. Någon liknande möjlighet finns inte i **anmälningsärenden**. Däremot bör det alltid i beslutet finnas med ett krav

¹³ Domar från Miljööverdomstolen, bl a M 9282-02 och M 9178-02

¹⁴ Domar från Miljööverdomstolen, bl a M 3554-02 och M 9178-02

på att avvecklingen ska ske enligt en plan som lämnas in till miljöförvaltningen i god tid innan avvecklingen påbörjas. Det är ännu inte fullt klarlagt vilka kostnader en nedmontering av ett vindkraftverk för med sig. Avvecklingen bör också innefatta att vägar och andra anläggningar tas bort och marken återställs så långt det är möjligt, om det inte finns skäl för att de behålls för andra syften.

Riktlinjer:

28. I beslut om anmälningsärenden ska finnas krav på att avvecklingen av vindkraftverk sker enligt en plan som redovisas till miljöförvaltningen i god tid och även omfattar vägar och andra sidoanläggningar om det inte finns skäl att behålla dem.

Referenser:

Naturvårdsverket 2006: Vindkraft på land. Branschfakta. Utgåva 2. December 2006

Energimyndigheten 2007: Vindkraft. Tillståndsprocessen och kunskapsläget.

<http://www.naturvardsverket.se/sv/Verksamheter-med-miljopaverkan/Energi/Vindkraft/Webbvagledning-om-MKB-for-vindkraftprojekt/>

Rättsfall enligt fotnoter.