



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Nicolaus Rubensson

Svensk och dansk tillståndsprövning av vindkraft
– En jämförelse av två nationella regelsystem

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Annika Nilsson

Miljö rätt

VT 2007

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställning	5
1.3 Metod och material	5
1.4 Avgränsning	6
1.5 Disposition	7
2 ALLMÄNT OM VINDKRAFT	8
2.1 Vindkraftens miljömässighet	8
2.2 Vindkraftens utveckling	9
2.2.1 Vindkraftens utveckling i Sverige	10
2.2.2 Vindkraftens utveckling i Danmark	10
2.3 Förutsättningar och målsättningar för etablering av vindkraft	11
2.3.1 Svenska energi- och miljömål	11
2.3.2 Danska energi- och miljömål	12
3 SVENSK TILLSTÅNDSPRÖVNING AV VINDKRAFT	13
3.1 Allmänt om kraven på tillstånd	13
3.2 Tillstånd för miljöfarlig verksamhet	13
3.2.1 Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd	14
3.2.2 Frivilligt tillstånd för vindkraft	14
3.2.3 Tillståndsprövningsprocessen	15
3.2.3.1 Samråd	16
3.2.3.2 Miljökonsekvensbeskrivning	17
3.2.3.3 Tillståndsprövningen	18
3.2.4 Allmänna intressen enligt 2 kap. MB	18
3.2.5 Hushållningsbestämmelser	19
3.2.5.1 Vindkraft som riksintresse	20
3.2.6 Skydd av områden	22
3.2.7 Lokalisering av anläggningar	23
3.2.8 Lokalisering i praxis	23
3.2.8.1 Kommunalt inflytande genom översiktsplan	23
3.2.8.2 Kommunalt inflytande genom framtida beslut	24

3.2.8.3	Kommentar till praxis	25
3.3	Regeringens tillåtlighetsprövning	25
3.4	Planläggning och bygglov enligt PBL	27
3.4.1	Planläggningens betydelse för anläggning av vindkraft	27
3.4.2	Översiktsplaner	27
3.4.3	Detaljplaner och områdesbestämmelser	28
3.4.4	Bygglov	29
3.5	Tillståndsprövning enligt KML	30
3.6	Tillståndsprövning enligt ellagen	30
3.7	Boverkets riktlinjer beträffande vindkraft	31
4	DANSK TILLSTÅNDSPRÖVNING AV VINDKRAFT	33
4.1	Allmänt om tillstånd för vindkraft	33
4.1.1	Historisk bakgrund till plansystemet	33
4.1.2	Allmänt om dansk planläggning	34
4.1.2.1	Principen om rammestyning	35
4.2	Nationell planläggning	35
4.2.1	Planredogörelser	36
4.2.2	Plandirektiv	36
4.2.2.1	Cirkuläret för vindkraft	38
4.3	Regional planläggning	40
4.3.1	Krav på VVM	41
4.4	Kommunal och lokal planläggning	42
4.4.1	Kommunplaner	42
4.4.2	Lokalplaner	43
4.5	Zonsystemet	45
4.5.1	Landzontillstånd	45
4.5.2	Kustområden	46
4.6	Allmänhetens inflytande på planläggningen	47
4.7	Förändringar i dansk planläggning	48
5	ANALYS	50
	LITTERATURFÖRTECKNING	53
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	56

Sammanfattning

De senaste åren har intresset för elproduktion ur vindkraft ökat kraftigt. De främsta anledningarna är vindkraftens miljömässiga fördelar jämfört med konventionell elproduktion och den allt mer debatterade klimatfrågan. För Sveriges del har riksdagen antagit ett planeringsmål om en årlig produktion av vindel om 10 TWh från och med år 2015. År 2006 framställdes vindel motsvarande en knapp tiondel av detta mål.

Danmark har i jämförelse med Sverige och många andra länder en lång och framgångsrik tradition av elproduktion ur vindkraft. Det danska regelverket kring tillståndsprövningen av vindkraft skiljer sig också mycket från det svenska. Den fråga jag försöker besvara genom uppsatsen är om det danska systemet på något vis kan tjäna som förebild vid en eventuell översyn av de regelverk som styr möjligheten för vindkraftetablering i Sverige.

Landbaserad vindkraft är att räkna som miljöfarlig verksamhet. Detta innebär att tillstånd eller anmälan krävs för sådan anläggning. De regler som utgör grunden för tillståndsmyndighetens bedömning är de allmänna hänsynsreglerna. Kraftverken medför stor synbar påverkan på omgivningarna vilket leder till att lokaliseringsregeln blir mycket viktig vid prövningen. Nyetableringar av vindkraftverksamheter skall vara förenliga med hushållningsbestämmelser i 3 och 4 kap. MB. Vidare kan bestämmelser om skydd för särskilda områden enligt 7 kap. MB utgöra ett hinder vid tillståndsprövningen.

Förutom bestämmelserna i MB berörs vindkraften även av andra lagstiftningar. Den viktigaste av dessa är PBL. Planläggningen sköts av kommunerna själva genom översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Till stöd för planerna förekommer ofta regionala planeringsunderlag och genom översiktsplanen kan riksintressen för vindbruk konkretiseras. En förutsättning för att nyetableringar av vindkraft skall tillåtas är att anläggningen är i överensstämmelse med planläggningen. Följaktligen har kommunerna stor makt beträffande vindkraftutvecklingen i landet.

I Danmark är planläggningen om möjligt av ännu större vikt för möjligheten att etablera vindkraft. Dansk planläggning sker genom tillämpning av bestämmelserna i planloven och tillhörande författningar. För vindkraftens del har utfärdats ett särskilt vindkraftdirektiv som bestämmer förutsättningarna för landzontillstånd enligt planloven. Planläggningen sker på nationell, regional och kommunal nivå genom utfärdande av olika planer. Dansk planläggning utmärks också av zonsystemet som delar in markområden i olika zoner. Genom zonindelningen skyddas det öppna landskapet och indelningen säkerställer de olika planernas syften.

Den största skillnaden vid jämförelsen mellan det danska och det svenska regelverket är statens möjligheter att ange förutsättningar för vindkraftetableringar. De svenska riksintressena kommer till korta vid en jämförelse med principen om rammestyning som uttrycks på flera ställen i planloven. Rammestyningen innebär en hierarkisk beslutsordning och medför att myndigheter på högre nivå styr de lägre nivåernas beslutsfattande. Principen har i viss mån modifierats under uppsatsarbetets gång genom ändringar i planloven. Lagreformen medför att regionala myndigheter inte längre ges samma möjlighet att utöva kontroll på upprättandet av kommun- och lokalplaner. Detta har beskrivits som innebärande en ny kommunalstruktur och systemet anses ha antagit en form mer liknande den vi har i Sverige.

Den viktigaste slutsats jag dragit under arbetet är att de svenska kommunernas befogenheter inom planläggningen är för stora. Befogenheten ligger i linje med principen om kommunalt självstyre men min mening är att denna innebär ett hinder för att uppnå energimålet. Vindkraften medför en synbar påverkan på omgivningarna. Följaktligen möter nyetableringar stort motstånd bland närboende och andra som särskilt berörs av anläggningarna. Detta motstånd innebär en svårighet för kommunerna att verka för vindkraftutvecklingen. Av denna anledning förordar jag en reform av svensk planläggning innebärande att staten ges rätt att meddela bindande riktlinjer för kommunerna i deras planläggningsarbete.

Förord

Äntligen!

Stockholm, den 29 maj 2007

Förkortningar

dBa	Decibelenhet efter hur örat uppfattar ljudet
EG	Europeiska Gemenskapen
EU	Europeiska Unionen
FL	Förvaltningslag (1986:223)
GWh	Gigawattimme
KML	Kulturminneslag (1988:950)
kW	Kilowatt
LedL	Ledningsrättslag (1973:1144)
MB	Miljöbalk (1998:808)
MKB	Miljökonsekvensbeskrivning
ML	Miljöskyddslag (1969:387)
MW	Megawatt
NRL	Naturresurslag (1987:12)
PL	Planloven (LBK nr 883 af 18/08/2004)
PBL	Plan- och bygglag (1987:10)
TWh	Terrawattimme
VVM	Vurdering af virkninger på miljøet

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Sedan tidigt 1900-tal är energiförsörjningen en av samhällets absoluta grundbultar. De frågor som aktualiseras då energiproduktionen kommer på tal är både talrika och snart sagt omöjliga att finna slutgiltiga svar på. Vår samtid uppställer inte enbart krav på att energibehovet tillgodoses, energiförsörjningen skall dessutom ske på ett sätt som inte påverkar miljön menligt i alltför hög utsträckning. I likhet med all övrig verksamhet, oavsett om denna sker på kommersiell eller icke-kommersiell basis, skall elproduktionen ske inom ramen för en hållbar samhällsutveckling.¹ Detta relativt sett nya förhållningssätt har bidragit till att intresset för mindre miljöskadliga energikällor ökat under de senare decennierna. Fler och starkare röster höjs till de förnybara energikällornas förmån och kanske särskilt för en ökad energiproduktion genom vindkraft. Riksdagen har satt upp planeringsmålet att det år 2015 ska vara möjligt att anlägga vindkraft för en produktion på 10 TWh. Detta skall ses mot bakgrund av den svenska årliga produktionen av vindel som för närvarande ligger på strax under 1 TWh.²

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med denna uppsats är att redogöra för och analysera några av de väsentliga skillnader som föreligger beträffande de regelverk som styr tillståndsprövning av anläggningar för vindkraft i Sverige respektive Danmark. I samband med jämförelsen vill jag också ge förslag på några möjliga förändringar, som skulle kunna främja det energimål som riksdagen fattat beslut om. Den fråga jag önskar besvara i uppsatsen är således: Kan lagstiftaren dra någon nyttig lärdom ur det danska planläggningsarbetet och tillståndsprövningen av vindkraft?

1.3 Metod och material

Stora delar av föreliggande arbete består i redogörelser för gällande rätt i både Sverige och Danmark. Dessa rent deskriptiva delar är nödvändiga för att åskådliggöra de väsentliga skillnader som föreligger vid en jämförelse av de båda ländernas regelverk rörande nyetableringar av vindkraft. I de deskriptiva avsnitten har jag använt mig av sedvanlig rättsvetenskaplig metod. Därmed har instudering och analys av lagstiftning, förarbeten och doktrin varit till stor hjälp vid författandet av uppsatsen. Genom litteraturen har jag fått en överblick över rättsområdet och förarbetena har varit till min hjälp när jag försökt att sätta regelverket i ett sammanhang. Att inhämta

¹ 1 kap. 1 § MB.

² Prop. 2001/02:143.

information om hur reglerna har motiverats av lagstiftaren har varit av stor vikt för att förstå bakgrunden till de olika rättsliga lösningarna.

Efter redogörelserna för ländernas olika lagstiftningar följer en analys av några av de mer väsentliga skillnader jag funnit mellan ländernas tillståndsprövning. I denna del av uppsatsen har jag använt mig av en komparativ metod. Vid juridisk komparativ metod är utgångspunkten vid de fall likheten mellan de undersökta rättsliga systemen är stor, att man i första hand tar fasta på de olikheter som föreligger vid jämförelsen. Motsatta förhållanden medför att även tumregeln får motsatt effekt.³

Vid en jämförelse av det svenska och det danska regelverket kring tillståndsprövningen vindkraftanläggningar lägger man snart märke till att dessa är olikartade till sin utformning. Oavsett dessa i och för sig väsentliga skillnader finns allmänt sett stora likheter mellan ländernas rättsliga system. Regelverken tar dessutom sikte på samma typ av situationer och de har i hög utsträckning samma ändamål och syften. Vidare stämmer en jämförelse av olikheterna mellan de båda regelverken bättre överens med syftet för uppsatsen än en motsatt studie. Av dessa anledningar har jag också i första hand valt att undersöka och analysera de olikheter som föreligger vid jämförelsen av de båda ländernas tillståndsprövning.

1.4 Avgränsning

Avsikten med föreliggande uppsats är att åskådliggöra några väsentliga skillnader mellan svensk och dansk tillståndsprövning av vindkraft. I syfte att avgränsa ämnet för uppsatsen, som utan svårighet hade kunnat göras mycket stort, har jag valt att endast behandla tillståndsprövning av landbaserad vindkraft.

Ytterligare avgränsning har gjorts genom att jag endast redogör för de nationella regelsystemen, som bestämts genom ländernas lagstiftande församlingar. Följaktligen redogör jag inte för internationella överenskommelser och EG-rättsliga direktiv som kan vara av intresse för området. Denna avgränsning av ämnet stämmer emellertid väl överens med uppsatsens syfte som är att visa på möjliga förändringar i svensk lagstiftning sett mot bakgrund av det danska regelverket.

Min ambition är att belysa och analysera några viktiga skillnader beträffande möjligheterna att erhålla tillstånd för vindkraftverksamhet i de undersökta länderna. Därmed undersöker jag endast de omständigheter som föreligger och beaktas av myndigheterna vid tiden för tillståndsprövningen. Därför har jag också valt att inte behandla andra rättsliga frågor som också är av stor vikt för verksamhetsutövarna. Sådana frågor som bortses från i uppsatsen är exempelvis frågor om tillståndens rättskraft och andra frågor som rör tillståndens natur.

³ Bogdan, *Komparativ rättskunskap*, s. 71 ff.

1.5 Disposition

Föreliggande uppsats inleds med en kort bakgrund till vad som lett fram till dagens vindkraftutveckling. Detta inledande stycke följs av en beskrivning av arbetets syfte, metod och material samt de avgränsningar som gjorts i uppsatsen. I uppsatsens andra kapitel ger jag läsaren en introduktion till vindkraften som energikälla och vindkraftens utveckling i Sverige och Danmark. Uppsatsens tredje kapitel behandlar tillståndsprövningen och planlagstiftningen i Sverige. I arbetets fjärde kapitel redogör jag för det regelverk som ligger till grund för den danska tillståndsprövningen av vindkraftanläggningar. I detta kapitel redogör jag också för de förändringar i planläggningen som nyligen skett i Danmark. Arbetets femte och avslutande kapitel innehåller en analys av de skillnader som föreligger mellan det svenska och danska tillståndsförfarandet och planläggningen för vindkraft. I samband med analysen tar jag också ställning för eller emot olika rättsliga lösningar av tillståndsproblematiken. I analysen anger jag dessutom några punkter i den svenska lagstiftningen, som enligt mitt tycke bör förändras med tanke på det svenska energimålet.

Vid författandet av uppsatsen har det svenska tillståndsförfarandet fått tjäna som utgångspunkt. Först efter redogörelsen av detta redogör jag således för det danska regelsystemet för tillståndsprövningen. Denna ordning anser jag vara den mest naturliga. Anledningen är att jag själv och sannolika läsare i första hand har kunskaper om och insikter i den svenska rättsordningen.

2 Allmänt om vindkraft

2.1 Vindkraftens miljömässighet

De senaste åren har intresset för vindkraft ökat kraftigt bland politiker, energiproducenter och medborgarna i övrigt. Den huvudsakliga anledningen torde vara att energiproduktion genom vindkraft medför en relativt sett liten miljöpåverkan jämfört med andra metoder för energiframställning. Konventionell elproduktion genom fossila bränslen ger upphov till bildning av växthusgaser, som bidrar till försurningen av våra skogar och vattendrag samtidigt som de påskyndar den globala uppvärmningen. Dessa typer av negativa bieffekter följer inte av ett ökat nyttjande av vindkraft. Vindkraften leder snarare till minskad negativ miljöpåverkan, eftersom den ersätter energiproduktion ur fossila bränslen.⁴ Den mängd koldioxid som ett vindkraftverk ger upphov till under sin livslängd motsvarar en procent av den koldioxid som en jämförbar anläggning för elproduktion ur naturgas avger under samma period.⁵ Det finns även uppenbara ekonomiska incitament för en fortsatt utveckling av utnyttjandet av vindkraft. Vid energiproduktion genom vindkraftsanläggningar förbrukas inga råvaror, således tas inga ändliga naturresurser i anspråk genom dessa verksamheter.

Trots vindkraftens miljömässiga fördelar leder även sådan energiproduktion till oönskade miljöeffekter. Exempel på sådana är reflexer, skuggor och buller - vad man med juridiskt språkbruk kallar för immissioner – som vindkraftsanläggningarna ger upphov till. Kraftverken medför också en viss risk för allvarliga olyckor. Exempelvis kan delar från kraftverken lossna eller isbildningar på turbinernas rotorblad slungas iväg och träffa personer eller egendom. Inom forskningen kring vindkraft diskuteras också huruvida kraftanläggningarna medför störningar på exempelvis fisk och fågelliv. Den befintliga forskningen på området tyder på att risken för sådan skadlig inverkan är relativt liten.⁶ Beträffande de havsbaserade vindkraftsanläggningarna har viss forskning till och med kunnat påvisa att fundamenten till havsbaserade kraftverk under vissa förhållanden kan medföra en för fiskens fortplantning gynnsam s.k. reveffekt.⁷

Trots den kunskap som finns om vindkraftens jämförelsevis ringa miljöpåverkan händer det ofta att vindkraft inte tillåts inom ett visst område. De vanligaste orsakerna till detta är sannolikt att kraftverken, genom sin höjd och placering på vindutsatta områden, innebär en betydande visuell påverkan på landskapsbilden. Därigenom medför nyetableringar av

⁴ SOU 1999:75, s. 29.

⁵ <http://www.naturvardsverket.se/index.php3?main=/dokument/teknik/energi/strategi/fornybar/vindkraft/vind.htm>, 2006-10-12.

⁶ Se om risk för kollision mellan flyttande fåglar och markbaserade vindkraftverk, SOU 1988:32.

⁷ Öhman och Wilhelmsson, *Vindrev – Havsbaserade vindkraftverk som artificiella rev: Effekter på fisk*, s. 7.

vindkraftverk ofta att natur-, kultur- och friluftsvärden påverkas i negativ riktning i de områden där de placeras.⁸ Särskilt landskap där den historiska funktionen och sambanden är tydliga anses känsliga för vindkraftetableringar.⁹ Förutom den synliga påverkan på landskapet, som kraftverken ger upphov till, medför kraftverken visst buller och de ger tidvis upphov till rörliga skuggor och reflexer. Dessa störningar kan uppfattas som besvärande för omgivningen. Av dessa anledningar ställer sig många tveksamma till nyetableringar av vindkraftanläggningar i deras omedelbara närområde, även om de har en positiv inställning till vindkraft som företeelse. För vindkraftsprojektörer och politiker är följaktligen det s.k. ”*Not In My Back Yard-fenomenet*” en attityd som man måste hantera vid nyetablering av vindkraft. Tveksamheten till nyetableringar bland närboende och kommuner leder ofta till att vindkraftprojekt förhindras eller i vart fall fördröjs.¹⁰

2.2 Vindkraftens utveckling

Sedan urminnes tider har människosläktet utnyttjat vindens kraft för mekaniskt arbete i exempelvis väderkvarnar och inom sjöfarten. Trots kunskapen om vindens betydande och lättillgängliga krafter är det först under de senare tre decennierna, som vindkraften har kommit att betraktas som en energikälla att räkna med nu och för framtiden. När den första energikrisen drabbade den industrialiserade världen under mitten av 1970-talet ökade intresset för forskning kring förnybara energikällor runt om i världen. Ambitiösa projekt för utveckling och produktion av vindkraft togs fram och forskningen gick snabbt framåt. Under denna period började också vindkraften att betraktas som ett framtida alternativ eller i vart fall komplement till elproduktion ur fossila bränslen.¹¹

Efter någon tid föll denna första energikris i glömska och fram till mitten av 1990-talet har vindkraften haft en enbart marginell betydelse i de flesta länder. I takt med den ökande miljömedvetenheten har intresset för förnybar energi emellertid ökat och den tekniska utvecklingen på området har lett fram till att de moderna kraftverken blivit större, effektivare och dessutom billigare. Målet med den tekniska utvecklingen har varit att vindenergin skall bli ekonomiskt konkurrenskraftig i jämförelse med annan energiframställning.¹²

Idag får målet beträffande ekonomisk bärkraftighet till stor del anses uppfyllt. Genom en dansk livscykelanalys visade man att en landbaserad vindkraftspark om åtta kraftverk med en effekt om 2 MW vardera placerade i ett gynnsamt läge producerar energi som överstiger kostnaderna för

⁸ Boverkets handbok, *Planering och prövning av vindkraftverk*, 2003, s. 15.

⁹ Länsstyrelsen i Gävleborgs län, *Vindkraft i Gävleborg*, 2001, s. 9.

¹⁰ *Förnybar energi idag och om tio år – forskning för ett framtida energisystem*, 2001, s. 113.

¹¹ Wizelius, *Vindkraft i teori och praktik*, 2002, s. 33 ff.

¹² Energimyndigheten, *Förnybar energi idag och om tio år – forskning för ett framtida energisystem*, 2001, s. 107.

anläggningen redan efter 7,7 månader. Detta skall ses mot bakgrund av den ekonomiska livslängden för vindkraftverk som beräknas vara mellan 20 och 25 år.¹³

2.2.1 Vindkraftens utveckling i Sverige

De första större svenska vindkraftverken uppfördes under 1980-talet. Under 1990-talet infördes också ett statligt stöd till uppförande av vindkraftsanläggningar. Under denna period blev kraftverken också alltmer högteknologiska, vilket ökade deras kommersiella gångbarhet. Sedan 1980-talet har antalet vindkraftverk stadigt ökat och i slutet av 2006 fanns ca 780 vindkraftverk som tillsammans producerade ca 990 GWh. De flesta av dessa kraftverk är placerade runt den skånska kusten, västkusten och på Gotland samt Öland.¹⁴

Under senare år har även intresset för havsbaserad vindkraft ökat och numer står ett fåtal sådana vindkraftverk att finna bland annat vid Utgrunden i Kalmar sund och utanför Gotlands sydvästra kust. Utöver detta finns långt gångna planer på en stor havsbaserad vindkraftpark i Öresund. Fördelen med havsbaserad vindkraft är att en sådan lokalisering ofta är ekonomiskt gynnsam på grund av de kraftiga vindar som ofta blåser till havs. Ett problem som projektörer av havsbaserad vindkraft emellertid ställs inför är att underhållet blir avsevärt mycket dyrare, då stålet i konstruktionerna snabbare korroderar och rostar i det salta vattnet.

Det hitintills blygsamma utnyttjandet av vindkraft i Sverige står oomtvistligt inför en smärre revolution. Förutsättningarna för utveckling av vindkraft anses vara mycket goda och riksdagen har antagit ett ambitiöst nationellt planeringsmål om en årlig produktion av 10 TWh från och med år 2015.¹⁵

2.2.2 Vindkraftens utveckling i Danmark

Särskilt beträffande vindkraften men också vad gäller andra förnybara energikällor får Danmark sägas vara ett föregångsland. I Danmark började utvecklingen av utnyttjande av vindkraft som energikälla redan under 1890-talet. Förklaringen till den tidiga utvecklingen av vindkraften ligger främst i att det inte funnits tillgång till andra naturliga energiresurser i Danmark såsom kol, olja eller strömmande vattendrag.¹⁶

Därmed var också förutsättningarna för den fortsatta utvecklingen av vindkraften goda då oljekrisen inföll under 1970-talet. Under lång tid efter denna världsomspännande ekonomiska kris inriktades dansk energipolitik på ett rent säkerställande av energiförsörjningen. Bortsett från detta ändamål

¹³ *Livscyklusvurdering af haf- og landplacerede vindmølleparker*, Elsam Engineering, 2004.

¹⁴ http://www.svensk-vindkraft.org/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=27

¹⁵ Prop. 2001/02:143.

¹⁶ *Energy law in Europe*, s. 408.

koncentrerades energipolitiken till rent ekonomiska frågor och möjligen de lokala miljökonsekvenser som energiproduktionen gav upphov till. Insikten om det industrialiserade samhällets sårbarhet i detta hänseende medförde emellertid att forskningen kring förnybara energikällor tog fart under denna period.¹⁷

Under lång tid räknades Danmark till de länder som gav upphov till de högsta utsläppen av koldioxid per capita. Från och med 1980-talet gav detta upphov till en häftig nationell debatt och sedan dess har dansk energipolitik förändrats för att i stället präglas av det internationellt vedertagna begreppet ”en hållbar utveckling”, som uppställdes genom Brundtlandrapporten.¹⁸ Även det nymornade miljöintresset har sedermera bidragit till att det politiska stödet för utvinning av förnybar energi i Danmark vuxit sig starkt.¹⁹

Även om vindkraftprojektet under en lång tid föll i glömska globalt sett så har den danska utvecklingen varit jämförelsevis mycket god. Sedan 1980-talet har mer än 6000 turbiner för energiproduktion ur vindkraft installerats runt om i landet och den danska elproduktionen ur vindkraft uppgick år 2004 till 18,5 procent av den totala inhemska energiproduktionen.²⁰

2.3 Förutsättningar och målsättningar för etablering av vindkraft

2.3.1 Svenska energi- och miljömål

År 1997 fastställde riksdagen ett energipolitiskt program för ett ekologiskt och ekonomiskt långsiktigt hållbart energisystem. Programmet inriktades på forskning och utveckling inom energiområdet och syftet var att påverka energimarknaderna genom att främja förnybar elproduktion, minskad elanvändning och energieffektivisering. Programmets övergripande mål var att minska kostnaderna för de förnybara energislagen i syfte att göra dem till ekonomiskt bärkraftiga alternativ till kärnkraft och fossila bränslen.²¹

Att höja andelen energiproduktion ur förnybara källor och att därigenom minska på utsläppen av växthusgaser är en miljöfråga som fått global genomslagskraft. Det svenska energiprogrammet får också sägas vara en följd av detta och dess bakgrund är den allt mer debatterade klimatfrågan, vilken ledde fram till klimatkonventionen och det till denna sammanhörande Kyotoprotokollet från 1997.²²

¹⁷ A.a., s. 405.

¹⁸ A.a., s. 326.

¹⁹ A.a., s. 408.

²⁰ *Offshore wind power – Danish experiences and solutions*, s 4.

²¹ Prop. 1996/97:84.

²² United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC).

Genom att gemensamt underteckna Kyotoprotokollet har EU:s medlemsstater åtagit sig att tillsammans minska utsläppen av koldioxid jämte fem andra växthusgaser med 8 procent jämfört med 1990 års nivåer fram till och med perioden mellan 2008 och 2012. För Sveriges räkning innebar åtagandet att utsläppen av växthusgaser tilläts öka med 4 procent, men riksdagen valde ändå att fatta beslut om att minska dessa utsläpp med 2 procent fram till år 2010.²³

Med begreppet ”hållbar utveckling” avses en utveckling som tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov. För att tillgodose detta krav har riksdagen fattat beslut om 15 nationella miljö kvalitetsmål, vilka tjänar som utgångspunkt vid allt samhällsligt miljöarbete.²⁴ Etablering av vindkraft påverkar indirekt ett flertal av målen. Först och främst bidrar vindkraft till att miljömålen ”Ingen övergödning”, ”Bara naturlig försurning” och ”Begränsad klimatpåverkan” kan uppnås. Om nyetableringar lokaliseras ogenomtänkt och oförsiktigt påverkas en del av de fastställda miljö kvalitetsmålen i stället negativt. De mål som kan hotas genom sådana lokaliseringar är först och främst målen rörande ”Ett rikt odlingslandskap”, ”God bebyggd miljö”, ”Myllrande våtmarker” och ”Levande sjöar och vattendrag”.²⁵

2.3.2 Danska energi- och miljömål

Den nya miljöinriktade danska energipolitiken manifesterades genom handlingsplanen för energiområdet, ”Energy 2000”, som utkom 1990. I planen betonades vikten av en minskad användning av konventionell el till förmån för den förnybara energin. Denna hållning har alltsedan dess varit en viktig faktor i dansk energipolitik. I den fjärde och senaste energiplanen, ”Energy 21”, från år 1996 framhålls att en av samtidens viktigaste utmaningar är att få ner växthusgaserna till en rimlig nivå. Där anges också de långsiktiga målsättningarna för den danska energi- och miljöpolitiken. Målen består främst i att minska koldioxidutsläppen med 50 procent jämfört med 1990 års nivåer och att användningen av förnybar energi skall öka med i genomsnitt en procent per år i Danmark fram till år 2030.²⁶

²³ *Förnybar energi idag och om tio år – forskning för ett framtida energisystem*, 2001

²⁴ Prop. 1997/98:90 respektive prop. 2000/01:130.

²⁵ SOU 1999:75, s. 31.

²⁶ Se Energy law in Europe s. 408 och *Energy 21 - The Danish Government's Action Plan for Energy*, Miljøministeriet.

3 Svensk tillståndsprövning av vindkraft

3.1 Allmänt om kraven på tillstånd

För nyetablering av markbaserad vindkraft krävs i allmänhet att projektet förankras genom tillstånd och lov enligt flera olika lagstiftningar parallellt. Vindkraftanläggningar på land och till havs, innanför territorialgränsen prövas alltid enligt plan- och bygglagen och miljöbalken. För anläggningar till havs krävs dessutom tillstånd enligt ellagen (1997:857), kontinentalsockellagen samt utanför territorialgränsen lag (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Vidare krävs tillstånd enligt ledningsrättslagen (1973:1144) vid nyetablering av vindkraft. Utöver detta kan lokaliseringen av anläggningen medföra att tillståndsprövning enligt kulturminneslagen nödvändiggörs.

Bestämmelserna i PBL och MB kan sägas komplettera varandra. Ett exempel på detta är 2 kap. 1 § PBL, som anger att vid ärenden om bygglov skall bestämmelserna i 3 kap. och 4 kap. MB tillämpas och att vid planläggningen skall miljö kvalitetsnormerna iakttas i enlighet med 5 kap. 3 § MB. Att den planerade verksamheten skulle tillåtas mot bakgrund av beslut fattade enligt PBL innebär emellertid inte alltid att verksamheten kommer att tillåtas vid en prövning enligt lagbestämmelserna i MB.²⁷

Att tillstånd kan komma att krävas enligt flera olika lagstiftningar parallellt är inte något unikt för just vindkraftverksamhet. Oavsett detta innebär de parallella prövningarna många gånger att tillståndsprövningen blir omständlig, långvarig och därmed mycket kostsam. Olika vindkraftprojektörer har ofta framhållit att omständligheten i förfarandet är ett alltför stort hinder då man önskar etablera vindkraftsverksamhet.²⁸

3.2 Tillstånd för miljöfarlig verksamhet

Nyetablering av vindkraftanläggning utgör miljöfarlig verksamhet enligt definitionen i 9 kap. 1 § MB. Det är i första hand paragrafens tredje punkt som aktualiseras, anläggningarna kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller, skakningar, ljus eller annat liknande. Med ”annat liknande” avses bland annat den visuella påverkan som vindkraftsanläggningarna ofrånkomligen medför på landskapsbilden.

Enligt 9 kap. 6 § MB får regeringen föreskriva, att det skall vara förbjudet att bedriva miljöfarlig verksamhet utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts. Vilka typer av verksamheter som skall föregås av sådan

²⁷ Prop. 1997/98:90 s. 157 f.

²⁸ SOU 1995:139, s. 145.

tillståndsprövning eller anmälan framgår närmare ur förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

3.2.1 Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

I förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd indelas olika typer av miljöfarlig verksamhet i klasserna A, B eller C. Klassindelningen sker med utgångspunkt från den ifrågavarande verksamhetens typiskt sedda farlighet. Vilken kategori den planerade vindkraftsanläggningen faller in under avgörs av anläggningens placering, storlek, antalet aggregat och dess sammanlagda uteffekt. Genom en ändring i förordningen som gäller från den 1 januari 2007 har gränsvärdena för klassificering av vindkraftverksamheter höjts i avsevärd mån. Förändringen medför att endast kraftverk som placeras i vattenområden kan utgöra A-verksamhet. Markbaserad vindkraftanläggning faller därmed nästan uteslutande in under klasserna B eller C.²⁹

För markbaserad vindkraftverksamhet som utgör B-verksamhet råder tillståndstvång. Tillstånd för sådan verksamhet söks hos länsstyrelsens miljöprövningsdelegation i det län där anläggningen planeras.³⁰ För C-verksamhet uppställer lagen endast krav på att skriftlig anmälan görs i god tid till den kommunala nämnd, som handhar frågor inom miljö- och hälsoskyddsområdet.³¹ Tillståndet eller anmälan avser inte enbart uppförandet av vindkraftsanläggningen utan också den verksamhet verksamhetsutövaren avser att bedriva.

Vindkraftsanläggningar vars sammanlagda uteffekt inte når upp till det gränsvärde som aktualiserar anmälningsplikt till kommunen, utgör s.k. u-verksamhet. För sådan verksamhet kan ändå ett obligatoriskt krav på samråd uppkomma enligt 12 kap. 6 § MB. Samråd skall enligt bestämmelsen äga rum om verksamheten kan antas förändra naturmiljön i väsentlig mån. Även om u-verksamheters tillåtlighet inte prövas på förhand faller de naturligtvis ändå in under de materiella krav som allmänt uppställs för verksamheter enligt MB.

3.2.2 Frivilligt tillstånd för vindkraft

Vad de nya förhöjda gränsvärdena kan innebära för vindkraftsutvecklingen torde fortfarande vara svårt att säkert säga. Även om förändringen medför att det i många fall endast krävs anmälan till den kommunala nämnden så innebär ett meddelat tillstånd en stor trygghet för verksamhetsutövarna.

²⁹ För markbaserad vindkraft gäller att enstaka vindkraftverk eller gruppstation för vindkraft med tre eller flera vindkraftaggregat med en sammanlagd uteffekt av mer än 25 MW utgör B-verksamhet (Punkt 40.1-5). Om enstaka vindkraftverk eller gruppstation för vindkraft med tre eller flera vindkraftaggregat med en sammanlagd uteffekt av mer än 125 kW men högst 25 MW utgör verksamheten C-verksamhet.(Punkt 40.1-6).

³⁰ 5 och 6 §§ förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet.

³¹ 3, 21 och 22 §§ förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet.

Anledningen är i första hand att tillståndet skyddar verksamheten gentemot exempelvis närboende, som kan tänkas vara motståndare till denna. I de fall endast anmälan gjorts har de som berörs av verksamheten fortfarande möjlighet att överklaga denna under pågående produktion. I sådana fall kan krav uppkomma på att tillstånd söks och erhålls för verksamheten om det finns skäl för detta. Detta anges i 9 kap. 6 § 2st MB. Om länsstyrelsen meddelat tillstånd jämte villkor ges inte närboende denna möjlighet. I syfte att ge verksamhetsutövarna en möjlighet att erhålla det skydd som ett tillstånd medför går det därför att ansöka om frivilligt tillstånd även om anläggningen endast är anmälningspliktig. Denna möjlighet föreskrivs i 9 kap. 6 § 3 st. MB.

Enligt Energimyndigheten krävs även för frivilligt tillstånd att samråd hålls samt att miljökonsekvensbeskrivning upprättas och lämnas in. I Energimyndighetens riktlinjer till tillståndsmyndigheternas handläggare anges att samrådsförfarandet skall ske i samma omfattning som om verksamheten omfattades av obligatorisk tillståndsplikt enligt 9 kap. 6 § MB.³²

Vid samtal med länsstyrelsen i Västra Götalands län framkommer emellertid att denna tolkar miljöbalken annorlunda i detta avseende. Enligt länsstyrelsens förmenande skall lagtexten tolkas så att samråd inte skall krävas för verksamheter som föregås av frivillig tillståndsprövning.³³ En sådan tolkning av regelverket innebär att det frivilliga tillståndet kan erhållas genom ett mindre omständligt och kostsamt förfarande än vid den obligatoriska tillståndsprövningen.

Genom samtal med länsstyrelserna för Skåne och Norrbottens län framkom emellertid att dessa tolkar regelverket annorlunda. Enligt dessa myndigheter skall verksamhetsutövare som underkastar sig en tillståndsprövning också genomföra samråd och miljökonsekvensbeskrivning i enlighet med vad som gäller för den obligatoriska prövningen.³⁴

Under samtalet med Norrbottens länsstyrelse framkom att de flesta vindkraftverk som uppförs genomgår ett sådant frivilligt tillståndsförfarande som beskrivits enligt ovan. Detta innebär enligt deras förmenande att förändringen av gränsvärdena inte kan anses ha inneburit någon större lättnad för verksamhetsutövarna. Med grund i detta resonemang menar man att de förhöjda gränsvärdena endast är uttryck för en politisk ambition som inte motsvarar de krav som lagen uppställer.³⁵

3.2.3 Tillståndprocessen

För vindkraftverksamheter som har en sammanlagd uteffekt om mer än 25 MW uppställer 5 § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och

³² Energimyndigheten, *Vindkraft – Tillståndprocessen och kunskapsläget*, s. 4.

³³ Telefonintervju med Jan Olofsson, länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2007-06-25.

³⁴ Telefonintervju med Göran Fagerström, länsstyrelsen i Skånes län, 2007-06-25.

³⁵ Telefonintervju med Hans Överby, länsstyrelsen i Norrbottens län, 2007-06-25.

hälsoskydd krav på att en obligatorisk tillståndsprövning genomförs i enlighet med 9 kap. 6 § MB. Det ansökningsförfarande som föregår denna prövning består huvudsakligen i tre olika delar. Först och främst skall verksamhetsutövaren se till att samråd äger rum. Efter detta skall en miljökonsekvensbeskrivning för verksamheten upprättas. Slutligen skall verksamhetsutövaren inkomma med själva ansökan om tillstånd till vindkraft.

3.2.3.1 Samråd

Första steget i tillståndsförfarandet är det samråd som projektören skall hålla med länsstyrelsen och tillsynsmyndigheten och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda av verksamheten.³⁶ Dessa enskilda utgörs i synnerhet av dem som bor eller arbetar i området för anläggningen, men även andra som kommer att störas visuellt av denna.³⁷

Samrådet skall enligt 6 kap. 4 § 2 st. genomföras i god tid och i behövlig omfattning innan tillståndsansökan till verksamheten lämnas in. Vad som avses med ”god tid” och ”behövlig omfattning” är inte helt klarlagt. Ett förslag på när samrådet bör äga rum är att detta skall ske i varje fall en månad innan ansökan skickas in. Kravet på behövlig omfattning kan innebära att flera samråd måste hållas.³⁸

Inför samrådet skall verksamhetsutövaren lämna övriga deltagande de skriftliga uppgifter som behövs för att dessa skall kunna ta ställning till den planerade verksamheten.³⁹ Efter det att de berörda fått ta del av dessa uppgifter har de tre veckor på sig att inkomma med synpunkter som skall avhandlas vid samrådet. Syftet med samrådet är bl.a. att identifiera eventuella problem som projektet kan tänkas medföra och att belysa frågan om alternativa lösningar till projektet bör utredas.⁴⁰

Samrådet skall avse den planerade vindkraftverksamhetens lokalisering, omfattning och utformning. Vid samrådet skall också den miljöpåverkan som anläggningen kan antas medföra avhandlas. Således skall även miljökonsekvensbeskrivningen för projektet diskuteras vid samrådet. Av denna anledning är det bra om projektören tagit fram ett utkast till miljökonsekvensbeskrivning redan vid denna tidpunkt.⁴¹

I de fall anläggningens totala effekt är högst 25 MW skall länsstyrelsen enligt 6 kap. 5 § 2 st. besluta om projektet skall antas medföra en betydande

³⁶ 6 kap. 4 § MB.

³⁷ Jfr prop. 1997/98:45, del 1, s. 283 och Energimyndigheten, *Vindkraft – Tillståndprocessen och kunskapsläget*, s. 6.

³⁸ Energimyndigheten, *Vindkraft – Tillståndprocessen och kunskapsläget*, s. 6.

³⁹ 6 kap. 4 § MB.

⁴⁰ Prop. 1997/98:45, del 1, s. 282.

⁴¹ Energimyndigheten, *Vindkraft – Tillståndprocessen och kunskapsläget*, s. 6.

miljöpåverkan.⁴² Finner länsstyrelsen att så är fallet skall även övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda av verksamheten ges möjlighet att yttra sig. Detta innebär att också myndigheter som exempelvis Försvarsmakten, Naturvårdsverket, Luftverket, Riksantikvarieämbetet och Boverket ges tillfälle att yttra sig om projektets konsekvenser för deras verksamheter.⁴³ Om andra nationer kommer att påverkas i betydande grad skall dessa länders statliga myndigheter och den allmänhet som berörs där ges möjlighet att delta i ett samrådsförfarande om ansökan och miljökonsekvensbedömning enligt 6 kap. 6 § MB.

När samrådet ägt rum skall projektören sammanställa det som framkommit i en samrådsredogörelse. Redogörelsen lämnas sedan till länsstyrelsen och ingår sedan i ansökningshandlingarna enligt 22 kap. 1 § MB. Sökanden skall vidare ges möjlighet att kommentera de synpunkter och frågor som inkommit med anledning av samrådet.

3.2.3.2 Miljökonsekvensbeskrivning

Bestämmelser kring miljökonsekvensbeskrivningar finns i 6 kap. MB. Närmare bestämmelser har utfärdats av regeringen i förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Dessutom har Naturvårdsverket utfärdat allmänna råd som skall fungera som riktlinjer vid tillämpningen av dessa bestämmelser.⁴⁴

Enligt 6 kap. 1 § MB skall miljökonsekvensbeskrivningen ingå i tillståndsansökan för miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet eller regeringens tillåtlighetsprövning.⁴⁵ Dessutom uppställs krav på miljökonsekvensbeskrivningar även i andra lagar av betydelse för vindkraften. Sådana bestämmelser finns bland annat i ellagen, kontinentalsockellagen samt lagen om ekonomisk zon. Kravet innebär att miljökonsekvensbeskrivning upprättas före prövningen enligt var och en av de lagar som är av betydelse för den specifika anläggningen.

Vad en miljökonsekvensbeskrivning skall innehålla anges i 6 kap. 7 § MB. Första stycket i denna paragraf anger att miljökonsekvensbeskrivningen skall innehålla de uppgifter som behövs för att tillgodose syftet med denna. I lagen anges syftet som att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter som den planerade verksamheten kan medföra på bl.a. djur och människor, den fysiska miljön och hushållningen av mark och vatten samt annan hushållning med råvaror och energi.⁴⁶ Syftet med miljökonsekvensbeskrivningen är således att möjliggöra en samlad

⁴² Enligt bestämmelsen skall länsstyrelsen 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 särskilt

⁴³ Prop. 1997/98 s. 287.

⁴⁴ Naturvårdsverkets allmänna råd, NFS 2001:9.

⁴⁵ Dessa prövningar görs genom tillämpning av bestämmelserna i 9, 11 och 17 kap. MB.

⁴⁶ Se 6 kap. 3 § MB för de intressen som verksamhetsutövaren skall redovisa för i miljökonsekvensbeskrivningen.

bedömning av de effekter som anläggningen kan ha på människors hälsa och miljön. Kravet på miljökonsekvensbeskrivning säkerställer dessutom att frågor om verksamhetens miljöpåverkan kommer in på ett så tidigt stadium som möjligt i ansökningsprocessen. Miljökonsekvensbeskrivningen utgör därigenom en betydelsefull del av prövningsmyndighetens beslutsunderlag.⁴⁷

Innan tillståndsfrågan slutgiltigt avgörs skall miljökonsekvensbeskrivningen kungöras. Allmänheten skall också ges tillfälle att yttra sig över denna och ärendet i övrigt enligt 6 kap. 8 § MB. Genom detta krav säkerställs att de som berörs av den planerade vindkraftanläggningen skall kunna påverka verksamheten. Därför är det också viktigt att miljökonsekvensbeskrivning genomförs i god tid före ansökan. Projektören undviker därigenom problem som eventuellt skulle dyka upp senare.⁴⁸

3.2.3.3 Tillståndsprövningen

Efter det att samråd och miljökonsekvensbeskrivning genomförts har den prövande myndigheten att avgöra frågan om tillstånd skall meddelas eller inte. Vid ansökan om tillstånd skall verksamhetsutövaren skicka in de uppgifter skriftligt till den prövande myndigheten, som behövs vid bedömningen av den planerade verksamhetens art och omfattning. Vilka uppgifter och handlingar som skall ingå i ansökan framgår ur 22 kap. 1 § MB.⁴⁹

Bestämmelser om länsstyrelsens prövning av tillstånd finns i 19 kap. MB. Det förfarande som anställs vid miljödomstolarnas prövning av tillstånd för miljöfarlig verksamhet regleras i stället genom bestämmelserna i 22 kap. MB.

Tillstånd för vindkraftsanläggning får förenas med villkor enligt 16 kap. 2 §. Sådant tillstånd får enligt 16 kap. 5 § MB inte meddelas om verksamheten innebär att en miljökvalitetsnorm överträds. Länsstyrelsens beslut om tillstånd överklagas till miljödomstol enligt 19 kap. 1 § 3 st. och 20 kap. 2 § 2 st. MB. Vilka som har rätt att överklaga ett beslut om tillstånd framgår ur lagens 16 kap. 12 och 13 §§ MB. Överklaganderätten tillkommer bl.a. den som beslutet går emot och ideella föreningar som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen.

3.2.4 Allmänna intressen enligt 2 kap. MB

Vid tillståndsprövning av vindkraft utreds den planerade verksamhetens överensstämmelse med de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB. Tillstånd får inte meddelas om kraven enligt detta kapitel inte är tillgodosedda. Genom bevisbörderegeln är det upp till verksamhetsutövaren att själv visa på att den planerade verksamheten uppfyller kraven.⁵⁰ Vid bedömningen av

⁴⁷ Prop. 1997/98 s. 281 ff.

⁴⁸ Energimyndigheten, *Vindkraft – Tillståndsprocessen och kunskapsläget*, s. 8.

⁴⁹ Se 19 kap. 5 § MB och 22 kap. 1 § 1 p. MB.

⁵⁰ 2 kap. 1 § MB.

huruvida kraven tillgodosetts eller inte skall en skälighetsavvägning göras. I denna bedömning sätts det skyddsvärda intresset emot vad som kan anses ekonomiskt rimligt att kräva av verksamhetsutövaren i det särskilda fallet.⁵¹

I 2 kap. 2 § MB. föreskrivs det kunskapskrav som uppställs på verksamhetsutövaren. Regeln syftar till att understryka vikten av att kunskap går före handling och innebär i praktiken ett krav på verksamhetsutövaren att tänka efter före.⁵² Vidare anges i 2 kap. 3 § den försiktighetsprincip som åvilar verksamhetsutövaren. Principen innefattar ett krav på iakttagande av de begränsningar och ett vidtagande av de försiktighetsmått som behövs för att förebygga och förhindra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Begreppet hälsa innefattar både fysisk och psykisk ohälsa. Med olägenhet avses även sådan störning som påverkar välbefinnandet hos personer i allmänhet i mer än ringa grad.⁵³ Olägenheten kan till exempel bestå i buller från en planerad vindkraftanläggning. I paragrafen föreskrivs dessutom ett krav på att bästa möjliga teknik nyttjas vid yrkesmässig verksamhet. I 2 kap. 5 § anges hushållningsprincipen. Innebörden av denna princip är att alla åtgärder skall vidtas på ett sådant sätt att råvaror och energi används så effektivt som möjligt och att förbrukningen minimeras.⁵⁴ I 2 kap. 6 § anges lokaliseringsregeln. Denna hänsynsregel är av mycket stor betydelse för vindkraftens vidkommande och beskrivs därför särskilt i avsnitten 3.2.7 och 3.2.8 i uppsatsen. I 2 kap. 9 § finner vi den allmänna stoppregeln. Genom denna bestämmelse förbjuds verksamheter som riskerar att förorsaka skada eller olägenhet av väsentlig betydelse på människors hälsa eller miljön.⁵⁵ Stoppregeln är avsedd att gripa in när balkens övriga hänsynsregler inte räcker till för att åstadkomma ett tillräckligt skydd mot farliga verksamheter.⁵⁶

3.2.5 Hushållningsbestämmelser

I 1 kap.2 § MB anges att hushållningsbestämmelserna är tillämpliga vid prövning av miljöfarlig verksamhet, områdesskydd och planläggning enligt PBL. Därmed är hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. MB i många fall direkt avgörande för om etablering av vindkraft kommer att tillåtas eller inte.

I 3 och 4 kap. MB anges de viktigaste intressena gällande hushållning med mark- och vattenområden och bestämmelserna syftar i första hand till att styra markanvändningen vid konkurrerande intressen. Vid tillståndsprövningen av nyetableringar av verksamheter i sådana områden som innehåller sådana skyddsvärda värden som anges i lagen, skall

⁵¹ 2 kap. 7 § MB.

⁵² Prop. 1997/98:45 del 2, s. 14.

⁵³ Prop. 1997/98:45 del 2, s. 15.

⁵⁴ Prop. 1997/98:45 del 2, s. 20.

⁵⁵ Se ang. 2 kap. 9 § och vindkraft, Miljödomstolen i Vänersborg, Mål nr M 203-02, 2003-12-22.

⁵⁶ Prop. 1997/98:45, del 2, s. 27.

prövningsmyndigheten utreda om etableringen innebär påtaglig skada på detta intresse. Finner prövningsmyndigheten att detta är fallet så skall etableringen inte tillåtas.

Hushållningsbestämmelserna i 3 kap. MB tar sikte på alla situationer där mark eller vatten används oavsett var i landet ett sådant utnyttjande äger rum. Den grundläggande hushållningsbestämmelsen anges i 3 kap. 1 § MB. I paragrafen föreskrivs att mark- och vattenområden skall användas för de ändamål de är bäst lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och föreliggande behov samt att företräde skall ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. I kapitlet anges vidare att områden som ännu inte exploaterats, innehåller betydelsefulla natur- eller kulturvärden eller är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt skall i så hög utsträckning som möjligt skyddas mot verksamheter som skadar områdena i dessa avseenden.⁵⁷ Av betydelse för vindkraftens del är bestämmelsen i 3 kap. 8 § MB. I bestämmelsen föreskrivs att områden som är särskilt lämpliga för anläggningar för energiproduktion skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra utnyttjandet av sådana anläggningar. Sådant skydd sker genom utpekande till riksintresse för vindbruk. Hur detta går till i praktiken beskrivs i avsnittet nedan. I 3 kap. 10 § MB anges att om ett område är av riksintresse för flera oförenliga ändamål skall företräde ges åt det ändamål som bäst främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt.

De hushållningsbestämmelserna som styr användningen av mark och vatten i vissa särskilt angivna geografiska områden i landet finns i 4 kap. MB. Enligt bestämmelserna i detta kapitel kan områden skyddas som riksintresse med hänsyn till sina natur- och kulturvärden. Exploateringar får endast komma till stånd i dessa områden om detta inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden

3.2.5.1 Vindkraft som riksintresse

Landets olika länsstyrelser fick år 1996 i uppdrag av NUTEK att utreda vilka områden inom länen som kunde komma i fråga som riksintresse för vindkraft. De kriterier som angavs för utpekande visade sig emellertid vara svåra att tillämpa i praktiken. Därför överlämnades det nationella ansvaret för utpekande av riksintressen för vindkraft till Energimyndigheten. Sedan dess är också Energimyndigheten det offentliga organ som utarbetar kriterier för riksintressen och ytterst ansvarar för utpekanden enligt 3 kap. 8 § MB.⁵⁸ Arbetet har resulterat i att Energimyndigheten år 2004 utpekade 49 områden i 13 län som riksintresse för vindbruk (tidigare benämnt som riksintresse för vindkraft).⁵⁹

Utpekande av riksintressen sker genom att Energimyndigheten uppdrar åt landets länsstyrelser att se över områdena inom länet och att föreslå

⁵⁷ 3 kap. 2, 3 och 5 §§ MB.

⁵⁸ 2 § förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden mm.

⁵⁹ Länsstyrelsen i Gävleborgs län, *Vindkraft i Gävleborg*, s. 8.

områden som är lämpliga för vindbruk. Länsstyrelsen är också ansvarig för att riksintressen för vindbruk tillvaratas vid planläggningen enligt PBL.⁶⁰ Arbetet med att finna områden som är lämpliga för vindbruk fortsätter kontinuerligt och under 2007 är riksintressena föremål för en översyn. Att översynen sker så snart efter förra utpekandet beror på att det nu finns nya och förbättrade verktyg för att bedöma områdets vindtäthet.⁶¹

Vid samtal med Energimyndigheten framkom att arbetet med att peka ut nya riksintressen för vindbruk inte går som planerat. Av denna anledning har också arbetet avstannat. Anledningen till detta är att några av de 21 olika länsstyrelserna författat egna kriterier för utpekandet av riksintressen. Om Energimyndighetens nya kriterier för utpekande tillämpas strikt innebär detta att de ytor som skall anses som riksintressen för vindbruk fördubblas eller kanske till och med tredubblas. Ute på landets länsstyrelser besitter man emellertid kunskaper om regionens särskilda förhållanden som Energimyndigheten saknar. Detta gör att länsstyrelserna reducerar de områden som skall anses aktuella som riksintressen. När länsstyrelserna tillämpar helt egna kriterier försvåras emellertid arbetet med utpekande eftersom enhetliga kriterier för utpekande skall tillämpas över landet.⁶²

Att ett område utpekats som riksintresse för vindkraft innebär att Energimyndigheten funnit området särskilt lämpligt för vindbruk.⁶³ Denna bedömning sker i synnerhet med hänsyn till medelvinden i området. Finner myndigheten att vindkriteriet för områden är uppfyllt skall den i regel utpeka området som riksintresse för vindbruk. Områden som undantas från denna huvudregel är områden som utpekats som nationalpark eller nationalstadspark enligt 7 kap. 5 § och 4 kap. 7 § MB. Andra områden som undantas är områden som är att räkna som obrutet fjäll enligt 4 kap. 5 § MB. För markbaserad vindkraft gäller vidare att bebyggelseområden som enligt lantmäteriets "Terrängkarta" skall ha ett skyddsavstånd av 400 m inte skall utpekas som riksintresse för vindbruk.⁶⁴

Genom utpekandet informeras länsstyrelsen om vilka områden som är att räkna som riksintresse för vindbruk. Länsstyrelsen skall sedan se till att de berörda kommunerna tillgodoser riksintresset i sin översiktsplanering. Att ett område utpekats som riksintresse har således inte något direkt rättsligt bindande verkan. Även om detta är fallet så får ett utpekande som riksintresse för vindbruk en stor praktiskt rättslig betydelse då utpekandet är av vikt vid tillståndsprövningen i det enskilda fallet. Energimyndighetens uppdrag att utpeka sådana områden har också motiverats med att

⁶⁰ 3 § förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden mm.

⁶¹ http://www.energimyndigheten.se/WEB/STEMEx01Swe.nsf/F_PreGen01?ReadForm&MenuSelect=7B5B664DA40E77A0C12571E800481E7A, 2007-06-24.

⁶² Telefonintervju med Carl-Ivar Stahl, jurist på Avdelningen för hållbar energianvändning, Energimyndigheten, 2007-06-25.

⁶³ De kriterier som används vid utpekandet av sådana områden finns i Energimyndighetens rapport "Vindkraft" ER 16:2003.

⁶⁴ Vindkriteriet anges som en beräknad medelvind om lägst 6,5 meter per sekund på 71 meters höjd över nollplansförskjutningen över land och hav ut till territorialgräns, samt i ekonomisk zon.

planeringsmål för vindkraft behövs för att tillståndsmyndigheterna i prövningar enligt PBL och MB skall kunna göra välgrundade avvägningar mellan vindintresset och andra intressen för mark- och vattenområden.⁶⁵

3.2.6 Skydd av områden

I 7 kap. MB finns bestämmelser som syftar till att skydda viktiga natur- och kulturområden. Kapitlet är ofta av betydelse för möjligheten att etablera en vindkraftverksamhet. Genom bestämmelserna avser lagstiftaren att skydda naturvärden inom vissa mark- eller vattenområden. Skyddet kan motiveras med hänsyn till lokala intressen, nationella skyddsbehov eller internationella miljökonventioner.⁶⁶

Efter riksdagens medgivande får regeringen förklara ett av staten ägt mark- eller vattenområde som nationalpark.⁶⁷ Detta innebär en möjlighet för staten att bevara ett större sammanhängande område av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd. En följd av att ett område förklaras som nationalpark är att verksamheter utanför området skall bedrivas under iakttagande av nödvändig försiktighet och att hänsyn visas, så att de värden som nationalparken avser att skydda inte tar skada.⁶⁸

En annan möjlighet till områdesskydd erbjuds genom bestämmelsen om naturreservat i 7 kap. 4 § MB. Enligt paragrafen får kommuner och länsstyrelser förklara ett område som naturreservat i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. Naturreservat får emellertid inte meddelas i strid med befintlig detaljplan eller områdesbestämmelser som meddelats genom bestämmelserna i PBL. Till skillnad från vad som gäller för nationalparker kan naturreservat inrättas på fastigheter som ägs av kommun eller enskilda. Ett sådant naturreservat kan på så vis försvåra eller helt förhindra markägarens möjligheter att bedriva viss verksamhet på fastigheten.⁶⁹

Genom 7 kap 9 § kan områden skyddas som kulturresevat och enligt 7 kap. 10 § kan område inrättas i syfte att skydda naturföremål. Särskilda skyddsområden kan också inrättas för att skydda särskilda biotoper och djur- eller växtarter.⁷⁰ Av synnerlig vikt för vindkraften är också MB: s bestämmelser om strandskydd.⁷¹

⁶⁵ Energimyndigheten, *Vindkraft i Sverige*, 2001, s. 5.

⁶⁶ Michanek och Zetterberg, *Den svenska miljörätten*, s. 199.

⁶⁷ 7 kap 2 § MB.

⁶⁸ Prop. 1997/98:45 del 2, s. 70.

⁶⁹ Prop. 1997/98:45 del 2, s. 73.

⁷⁰ 7 kap 11 och 12 § § MB.

⁷¹ 7 kap. 13 - 16 § § MB.

3.2.7 Lokalisering av anläggningar

Vid tillståndsprövning för nyetablering av vindkraft är verksamhetens planerade lokalisering en av de viktigaste faktorer som inverkar på bedömningen. Lokaliseringsprincipen anges i 2 kap. 6 §. I stadgandet föreskrivs att för en verksamhet som tar i anspråk ett markområde skall det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet skall kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. För tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet skall bestämmelserna i 3 och 4 kap. MB tillämpas endast i de fall som gäller ändrad användning av mark- eller vattenområden. Enligt lokaliseringsregelns tredje stycke får tillstånd för vindkraftverksamhet inte ges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser som meddelats med stöd i PBL. Små avvikelser får dock göras, om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas.

Lokaliseringsprincipen innebär först och främst att vindkraftverken skall placeras på platser där de innebär minsta möjliga intrång och olägenhet med hänsyn till främst 2 kap. PBL och 3 och 4 kap. MB. Vid lokaliseringen är det viktigt att projektören tar del av det planeringsunderlag som redan finns för länen och för kommunerna och som rör utbyggnad av vindkraft. Frågan om placering av eventuell vindkraft kan ha utretts redan i kommunens översiktsplan. Om så är fallet är denna plats en lämplig utgångspunkt vid valet av verksamhetsplats.⁷² Som stöd för kommunens fysiska planering finns ofta regionala planeringsunderlag i form av särskilda policydokument för utvecklingen av vindkraft. Ett viktigt syfte med en sådan policy anges vara att vägleda verksamhetsutövare om förutsättningarna för etablering av vindkraft inom regionen.⁷³

3.2.8 Lokalisering i praxis

Som tidigare nämnts är den planerade anläggningens lokalisering av stor betydelse vid tillståndsprövningen. Nedan redogör jag för ett antal rättsfall där den valda platsen inte varit i överensstämmelse med regionala planunderlag och kommunala översiktsplaner. I de två fallen från Miljööverdomstolen har rättsfallen haft sin grund i förhållanden före MB:s ikraftträdande. Av denna anledning har ansökningarna i dessa fall prövats mot bakgrund av bestämmelserna i ML.⁷⁴

3.2.8.1 Kommunalt inflytande genom översiktsplan

I rättsfallet motsatte sig kommunen och länsstyrelsen företagets valda lokalisering med hänvisning till att området inte pekats ut som lämpligt för

⁷² Se exempelvis; *Vindkraften i Laholm – Fördjupad översiktsplan för vindkraftsutbyggnad på land (utställningshandling)*, 2007.

⁷³ Västernorrlands läns vindkraftspolicy, 2001:2, s. 6.

⁷⁴ Att mål och ärenden som har inletts före miljöbalkens ikraftträdande skall handläggas och bedömas enligt äldre bestämmelser följer av 6 § lag (1998:811) om införande av miljöbalken.

vindkraft i översiktsplanen samt att man ville invänta färdigställandet av ett regionalt planeringsunderlag för vindkraft.⁷⁵ I översiktsplanen hade i stället närliggande områden pekats ut som lämpliga för etablering av vindkraft. Bolaget avvisade emellertid dessa platser med bl.a. hänvisning till att omkringliggande vegetation hindrade vinden och att en golfbana planerades i området.

Miljööverdomstolen skriver i domskälen att särskilt stränga krav bör ställas på utredningen av alternativa lokaliseringar när ett företag lokaliseras i ett område med stor konkurrens om marken. Mot bakgrund av kommunens ledande roll i planläggningen bör dennas ståndpunkt väga tungt i bedömningen, särskilt i situationer med konkurrerande markintressen. Detsamma gäller länsstyrelsens intresse av att åstadkomma en för länet samlad planering avseende lokalisering av vindkraft. Bolagets knapphändiga utredning av de alternativ som föreslagits ansågs därmed inte visa att den valda lokaliseringen medförde att ändamålet med vindkraftverksamheten kunde vinnas med minsta möjliga intrång och utan oskälig kostnad enligt lokaliseringsregeln som den angavs i 4 § ML.⁷⁶

Miljööverdomstolens resonemang i fallet ovan är en utveckling av vad domstolen anfört i ett tidigare mål rörande nyetablering av vindkraft.⁷⁷ I likhet med detta rättsfall hade området för den valda lokaliseringen konstaterats vara av riksintresse för sina natur- och kulturvärden samt för friluftslivet enligt 3 kap. NRL (4 kap. MB) respektive 2 kap. 6 § NRL (3 kap. 6 § MB). Såväl länsstyrelsen som miljödomstolen avslog därför ansökan med motiveringen att anläggningen påtagligt skulle skada dessa intressen. Båda dessa prövningsinstanser hade dessutom pekat på alternativa platser för verksamhetens lokalisering. Fallet skilde sig från det senare rättsfallet främst genom att bolaget i detta fall helt underlätit att utreda de alternativa platser som de föreslagits med hänvisning till att markägarförhållandena omöjliggjorde sådana lokaliseringar.

3.2.8.2 Kommunalt inflytande genom framtida beslut

Ur ett avgörande rörande nyetablering av vindkraft som meddelades av Miljödomstolen förra året framstår det som kommunernas möjligheter att styra undan icke-önskvärda verksamheter ökat än mer än vad som tidigare klargjorts i Miljööverdomstolen.⁷⁸

I fallet hade länsstyrelsen lämnat tillstånd till uppförande av två vindkraftverk om i nära anslutning till Kinnekulle. Rättsfallet rörde huvudsakligen frågan om lokaliseringen uppfyllde kraven på minsta möjliga

⁷⁵ Miljööverdomstolens dom, Mål nr M 1391-01.

⁷⁶ Lokaliseringsregeln föreskrivs som tidigare nämnts numer i 2 kap. 6 § MB.

⁷⁷ Miljööverdomstolens dom, Mål nr M 9540-99, 2001-10-31.

⁷⁸ Miljödomstolen i Vänersborgs dom, Mål nr M 582-06, 2006-10-06.

intrång och olägenhet för människan och miljön. I sin miljökonsekvensbeskrivning hade bolaget endast visat på en alternativ lokalisering. Knappt fyra månader efter att länsstyrelsen fattat beslut om tillstånd antog kommunen ett policydokument för etablering av vindkraft. I dokumentet angavs att det område dit anläggningen lokaliserats var ”ett område som skall skyddas från vindkraft”. Vidare angavs tre områden i närheten av området som lämpliga för vindkraft.

Miljödomstolen skriver att kommunens policy vid tidpunkten för miljöprövningsdelegationens prövning torde ha varit bekant för bolaget. Därmed borde det ha stått klart för bolaget att andra lokaliseringar ansågs bättre lämpade för vindkraft. Miljödomstolen fann därmed att bolaget brustit i kravet att redovisa realistiska alternativa platser för vindkraftverken. Därmed undanröjdes beslutet och återförvisades för ny handläggning i miljöprövningsdelegationen.

3.2.8.3 Kommentar till praxis

Rättsfallen tydliggör vikten av att verksamhetsutövare som avser att anlägga vindkraft nogsamt tar del av det planeringsunderlag som utfärdats av länsstyrelser och kommuner. Även om översiktsplanen inte är rättsligt bindande visar praxis tydligt att denna i allra högsta grad utgör ett viktigt beslutsmaterial vid tillståndsmyndigheternas bedömningar. En skyldighet att utreda sådana platser som anvisats av kommunen eller länsstyrelsen är något som rimligen bör krävas av verksamhetsutövaren. Det är också rimligt att uppställa ett krav på att denna utredning genomförs på ett grundligt sätt. Att dra skyldigheten så långt som Miljödomstolen gör i det senaste fallet är dock enligt min mening orimligt betungande för verksamhetsutövaren. Även om verksamhetsutövaren i det aktuella fallet borde ha haft kännedom om kommunens planer så skall rättstillämpningen ske på ett enhetligt sätt. Att allmänt uppställa ett sådant krav på verksamhetsutövare kan sannolikt hämma utvecklingen av vindkraft.

3.3 Regeringens tillåtlighetsprövning

Verksamheter som är av stort samhälleligt intresse samtidigt som de typiskt sett riskerar att skada människors hälsa, medför stor omgivningspåverkan eller tar värdefulla naturresurser i anspråk faller in under regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § MB.⁷⁹

Även för andra typer av verksamheter får regeringen i vissa fall förbehålla sig rätten att pröva den planerade verksamhetens tillåtlighet jämligt 17 kap.

⁷⁹ Vilka verksamheter som omfattas av obligatoriet anges i 17 kap. 1 § MB

3 §. Enligt paragrafens första punkt får regeringen förbehålla sig rätten till tillåtlighetsprövning av verksamheter, som med betraktande av miljöbalkens syften kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag.⁸⁰

Enligt 17 kap. 4 a § p. 4 skall regeringen på kommunfullmäktiges begäran, förbehålla sig tillåtlighetsprövningen av nya gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkraftsaggregat med en sammanlagd uteffekt av minst tio megawatt.⁸¹ För att skyldigheten skall aktualiseras så måste de förutsättningar som anges i 3 § vara uppfyllda vid prövningen. Paragrafen anger vidare det att inte får finnas särskilda skäl som talar emot regeringens prövning.

Enligt 17 kap. 6 § MB får regeringen endast tillåta anläggningar, som faller under deras tillåtlighetsprövning, om den kommun dit anläggningen planeras tillstyrkt en sådan lokalisering. Kravet på kommunens godkännande är vad man avser när man talar om det kommunala vetot. Trots kommunfullmäktiges allmänna rätt att neka sådana nyetableringar inom kommunen föreskrivs i paragrafens tredje punkt ett undantag mot huvudregeln för just vindkraftverksamheter. Undantaget medger att regeringen bortser från kommunens önskemål vid tillåtlighetsprövningen av en gruppstation för vindkraft med tre eller fler turbiner med en sammanlagd effekt om minst 10 MW. Trots undantaget får den kommunala vetorätten stor praktisk betydelse även beträffande dessa större anläggningar genom bestämmelsen i 17 kap. 6 § 4 st. Stadgandet anger att förut nämnda undantagsregel inte gäller om en annan plats bedöms vara lämpligare för verksamheten eller om en lämplig plats har anvisats inom en annan kommun. En förutsättning för att en placering inom en annan kommun skall anses som mer lämplig är att denna kommun kan antas godta en placering av anläggningen där. Bestämmelsen i 17 kap. 6 § 4 st. får därmed den praktiska konsekvensen att kommunen helt utan annan motivering tillåts styra undan verksamheter, som utifrån ett nationellt miljöpolitiskt perspektiv vore mycket önskvärda.⁸²

I de fall regeringen slutligen bestämt att en verksamhet eller anläggning skall anses som tillåtlig återstår för den ordinarie tillståndsmyndigheten att fastställa de villkor som tillståndet skall förenas med i enlighet med 16 kap. 2 § 2 st MB.⁸³

⁸⁰ Bestämmelsen hänvisar till miljöbalkens syften enligt 1 kap. 1 § MB.

⁸¹ Med gruppstation menas en anläggning där aggregaten har gemensam anslutning till kraftledningsnätet.

⁸² Michanek och Zetterberg, *Den svenska miljöretten*, s. 367.

⁸³ Prop. 1997/98:45 del 2, s. 214 – 215.

3.4 Planläggning och bygglov enligt PBL

3.4.1 Planläggningens betydelse för anläggning av vindkraft

Vindkraftsanläggningar kräver naturligt nog ett visst fysiskt utrymme och det är näst intill ofrånkomligt att kraftverken medför stor inverkan på landskapsbilden. Genom planläggningen bestäms förutsättningarna för markanvändningen och därigenom också förutsättningarna för vindkraftverksamheter. Därför är också bestämmelserna i PBL av stor vikt för möjligheten till nyetableringar av sådana anläggningar.

Planläggningen är i första hand en kommunal angelägenhet och detta arbete sker genom kommunernas upprättande av översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser.⁸⁴ Av denna anledning talar man också ibland om det kommunala planmonopolet. Trots att det är kommunerna som sköter planarbetet har staten fortfarande viss möjlighet att utöva inflytande på planläggningsarbetet. Detta kan exempelvis ske genom utpekande av riksintressen genom 3 och 4 kap. MB.⁸⁵

Vid arbetet med planläggningen skall såväl allmänna som enskilda hänsyn beaktas enligt 1 kap, 5 §. Vilka allmänna hänsyn som särskilt skall beaktas framgår ur 2 kap. 2 § PBL som föreskriver att:

”Planläggning skall med beaktande av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden, kommunikationsleder och andra anläggningar. Även en från social synpunkt god livsmiljö, goda miljöförhållanden i övrigt samt en långsiktig god hushållning med mark och vatten och med energi och råvaror ska främjas.”

De intressen som uppräknas och stadgandets formulering tyder på att i stort sett samma intressen enligt 3 och 4 kap. MB skall beaktas vid planläggningen som vid prövningar enligt MB.

3.4.2 Översiktsplaner

För varje kommun skall det finnas en översiktsplan.⁸⁶ I översiktsplanen anges huvuddragen för bebyggelseutvecklingen i hela kommunen och i denna kan riksintressen för vindbruk konkretiseras. Även om det är kommunen själv som ansvarar för utarbetandet av översiktsplanen kan den ofta finna stöd för planläggning för vindkraft i dokument utfärdade av länsstyrelsen. Ett exempel på sådana uppmaningar till kommunerna är att

⁸⁴ 1 kap. 2 § PBL och 1 kap. 3 § PBL.

⁸⁵ Bengtsson, *Speciell fastighetsrätt*, s. 38.

⁸⁶ 4 kap. 1 § PBL.

länsstyrelsen anger att det är ”önskvärt” att kommunen integrerar vindkraftpolicyn i sin översiktsplanering.⁸⁷

Översiktsplanen är inte rättsligt bindande vare sig för myndigheter eller enskilda enligt 1 kap. 3 § PBL. Däremot så utgör planen ett viktigt underlag för detaljplaner och för bedömningen av ansökningar om bygglov. Vidare är planen vägledande för tillståndsmyndigheten vid prövningar enligt PBL och MB. Detta föreskrivs i 5 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden. I paragrafen anges att tillståndsmyndigheter som vid sina bedömningar är skyldiga att ta hänsyn till hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. MB, skall ange om den prövade verksamheten står i överensstämmelse med översiktsplanen.

I översiktsplanen skall allmänna intressen enligt 2 kap. MB redovisas. Vidare skall planen redogöra för de miljö- och riskfaktorer som bör beaktas vid beslut om användning av mark- och vattenområden enligt 3 och 4 kap. MB. Förutom att lagen uppställer detta krav så säger erfarenheten att många problem och utdragen handläggning av vindkraftärenden kan undvikas om översiktsplanen redogör för lämpliga placeringar av sådan på ett tillfredställande sätt.⁸⁸ Oavsett kravet på hänsynstagande till allmänna intressen och hushållsbestämmelserna kan ett åsidosättande av dem i översiktsplanen inte föranleda några statliga ingripanden.⁸⁹

3.4.3 Detaljplaner och områdesbestämmelser

I detaljplanen regleras närmare markens användning, bebyggelse och andra anläggningar. Detaljplanen avser begränsade områden och har rättsligt bindande verkan då den ger markägare rätt att bygga enligt planbestämmelserna. Följaktligen är detaljplanen bindande för den tillståndsmyndighet som har att pröva om en vindkraftanläggning får uppföras eller inte. Detaljplanen skall ge besked om vilken mark som är lämpad för olika typer av bebyggelse och hur denna skall placeras. Om det inte finns en detaljplan för ett område kan detta också vara ett skäl till att en ansökan om bygglov avslås. Genom att detaljplanen är rättsligt bindande är denna i stor utsträckning vägledande för verksamhetsutövare vid planeringen av nya anläggningar.⁹⁰

Enligt 5 kap. 1 § PBL skall detaljplaner upprättas för ny sammanhållen bebyggelse och för nya enstaka byggnader som kan antas få betydande inverkan på omgivningen i de fall denna inte skall prövas i samband med bygglov eller förhandsbesked. I förarbetena anges att avgörande för om detaljplan skall krävas är bland annat omfattningen och arten av befintlig

⁸⁷ Se förordet till Västernorrlands läns vindkraftpolicy, 2001:2.

⁸⁸ Västernorrlands vindkraftpolicy, 2001:2, s. 12.

⁸⁹ Didon, Magnusson, Millgård och Molander, *Plan och bygglagen – En kommentar*, s. 29

⁹⁰ A.a., s. 30.

bebyggelse inom området samt förekomsten av allmänna och motstridiga intressen.⁹¹

I praktiken medför 5 kap. 1 § ett krav på detaljplan för grupper av vindkraftverk eller vindkraftsparker. Detaljplanen garanterar verksamhetsutövaren en kontinuitet på platsen, samtidigt som samhällets och omgivningens krav på bullernivåer, lämplig placering och höjd på vindkraftverken kan regleras över tiden. Det finns också flera exempel på när ett vindkraftverk med en viss höjd lokaliseringsprövats och godkänts och sedan bytts ut mot ett högre, modernare verk som innebär kraftigt ökad landskapspåverkan. Sådana händelser bidrar till allmänhetens missnöje och försvårar därmed senare enskilda prövningar av vindkraftverk. Därför rekommenderas att kommunerna detaljplanlägger för vindkraft, särskilt i områden med risk för konflikter. I detaljplanen finns möjlighet att styra kraftverkens utformning och estetik med hänsyn till omgivningen. Vidare ger planen trygghet för projektörer och närboende om vilka regelverk som styr markanvändningen.⁹²

Områdesbestämmelser meddelade med stöd av 1 kap. 3 § PBL kan ges för vissa begränsade områden där detaljplan inte anses nödvändigt enligt 5 kap.16 § PBL. Bestämmelserna antas för att säkerställa att syftet med översiktsplanen uppnås eller för att säkerställa riksintressen enligt 3 och 4 kap. MB. Även områdesbestämmelserna har rättsligt bindande verkan, vilket innebär att enskilda inte får anlägga verksamheter i strid med dem. Trots detta medför denna typ av bestämmelser inte någon byggrätt för kommunen.

3.4.4 Bygglov

I de flesta fall när vindkraftanläggning skall uppföras krävs också bygglov i enlighet med 8 kap. 2 § PBL. Enligt paragrafens sjätte punkt krävs bygglov för vindkraftverk om rotordiametern i det planerade kraftverket överstiger 2 meter. Krav på bygglov föreligger också om kraftverket skall placeras på ett avstånd från tomtgränsen som är mindre än vindkraftsaggregatets höjd över marken eller om verket skall monteras på en byggnad. Om bygglov inte anses nödvändigt för att tillgodose grannars och det allmännas intressen kan kommunen fatta ett särskilt beslut i detaljplan eller områdesbestämmelser om att kravet på bygglov skall bortfalla. Dispensen gäller enbart om frågan är reglerad på ett tillfredställande vis i dessa bestämmelser.⁹³

Vid bygglovsprövningen tillämpas bland annat 2 och 3 kap. PBL samt hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. MB. Detta innebär att anläggningens lokalisering, placering och utformning prövas. Prövningen görs mot bakgrund av anläggningens inverkan på enskilda och allmänna intressen som hälsa och säkerhet, fritidsmiljön och landskapsbilden.⁹⁴ För

⁹¹ Prop. 1985/86:1, s. 150.

⁹² Västernorrlands vindkraftpolicy, s. 12.

⁹³ 8 kap. 5 § PBL.

⁹⁴ Se 2 kap. 3 § PBL och 3 kap. 2 § PBL.

vindkraftens del kan prövningen avse exempelvis kraftverkens storlek, dess effekt och avstånd till kringliggande fastigheter.⁹⁵

Frågor om bygglov handläggs av den kommunala byggnadsnämnden i enlighet med förfarandereglerna i 8 kap. 19-32 §§ PBL. Om den planerade vindkraftanläggningens placering inte redan reglerats i detaljplan eller områdesbestämmelser är lokaliseringen det första som prövas vid ansökan om bygglov. I de fall placeringen redan reglerats prövar byggnadsnämnden anläggningens överensstämmelse med planen eller bestämmelserna.⁹⁶ Om det inte finns detaljplan för området inhämtas den information som behövs för byggnadsnämndens prövning ur översiktsplaneringen.⁹⁷ I det senare fallet skall byggnadsnämnden också ge kända sakägare och boende som berörs av åtgärden möjlighet att yttra sig innan beslut om bygglov fattas. Förutom själva bygglovsprövningen åligger det också byggnadsnämnden att upplysa projektören om erforderliga tillstånd som krävs för anläggningen enligt MB och KML.⁹⁸

3.5 Tillståndsprövning enligt KML

Även kulturminneslagen (1988:950) kan vara betydelsefull vid prövningen av en vindkraftanläggningens lokalisering. Bedömningen enligt denna lag görs mot bakgrund av MB: s allmänna principer. Enligt förarbetena omfattar begreppet hållbar utveckling också en god kulturmiljö, vilket dessutom särskilt anges i 1 kap. 1 § MB. Lagen innebär ett skydd för sådana områden där det finns fornminnen och byggnadsminnen. I 2 kap. 2 § kulturminneslagen anges att områden kring fornlämning kan skyddas i syfte att bevara denna i lämplig miljö. För byggnadsminnen gäller att föreskrifter kan meddelas i syfte att hålla omkringliggande miljö i sådant skick att byggnadsminnets utseende och karaktär inte förvanskas enligt 3 kap. 2 §. I 1:1 2 st. anges att ansvaret för skydd och vård av kulturmiljön delas av alla och att såväl enskilda som myndigheter skall visa hänsyn och aktsamhet mot kulturmiljön. Denna bestämmelse är att se som en allmänt hållen hänsynsregel som påminner om vissa av bestämmelserna i 2 kap. MB.⁹⁹

3.6 Tillståndsprövning enligt ellagen

Enligt 2 kap. 1 § ellagen (1997:857) får inte starkströmsledning byggas eller användas utan tillstånd (nätkoncession) av regeringen. Sådant tillstånd utfärdas av Energimyndigheten. För markbaserade vindkraftsanläggningar krävs tillstånd för de överföringskablar som används i samband med vindkraft. I 8 kap. 33 § PBL föreskrivs att nätkoncession inte får strida med detaljplan eller områdesbestämmelser. För att tillstånd skall meddelas krävs

⁹⁵ Se kammarrätten i Jönköpings dom från 2002-04-10 (mål nr 2653-2000, avd 3).

⁹⁶ 8 kap. 11 § PBL.

⁹⁷ 8 kap. 12 § PBL.

⁹⁸ Boverket, *Planering och prövning av vindkraftsanläggningar*, s. 109.

⁹⁹ Bertil Bengtsson, *Miljöbalkens återverkningar*, s. 126.

dessutom att anläggningen är lämplig ur allmän synpunkt och vid tillståndsprövningen tillämpas allmänna hänsynsregler och hushållningsbestämmelser.¹⁰⁰

3.7 Boverkets riktlinjer beträffande vindkraft

Boverket är det centrala ämbetsverk som ytterst ansvarar för den fysiska planeringen. Därmed tillkommer det också Boverket att meddela allmänna riktlinjer till myndigheterna, vilka är avsedda att fungera som vägledning vid myndigheternas arbete. För vindkraftens del har sådana riktlinjer meddelats i en handbok från Boverket av år 2003.¹⁰¹

I Boverkets riktlinjer anges att vid avvägningen mellan olika intressen skall tillståndsmyndigheten ta hänsyn till de förändringar på kulturella och estetiska värden i landskapet, som en vindkraftetablering innebär. Medan vindkraftverk kan verka störande i vissa miljöer, kan de i andra miljöer tillföra positiva optiska effekter. Därför är det viktigt att en landskapanalys genomförs med syftet att visa den planerade anläggningens påverkan av omgivningen. Sådana analyser av det omkringliggande landskapet bör ingå i kommunens arbete med att utse lämpliga områden för vindkraft i översiktsplanen. Etableringar som skall undvikas är sådana som kommer att utkonkurrera redan vedertagna landmärken med höga affektionsvärden, som exempelvis kyrkor, fyror m.m.¹⁰²

Ansökningar om att få uppföra nya kraftverk skall innehålla fotomontage med kraftverken inlagda tagna från olika vinklar. Fotona skall vara tagna från de platser där man räknar med att flest människor kommer att se kraftverken. Antalet kraftverk och placeringen av dessa inom anläggningen bör noga övervägas med hänsyn till landskapsbilden i övrigt. I syfte att bevara landskapets harmoni bör samma typ av kraftverk och enhetlig höjd på dessa eftersträvas. Vidare bör inte kraftverk i grupp placeras på längre avstånd från varandra än att de uppfattas som en samlad anläggning. Avståndet mellan två sådana olika grupper bör emellertid vara minst två kilometer.¹⁰³

Buller utgörs av ljud som enligt en rent subjektiv uppfattning uppfattas som störande. Naturliga ljud kan maskera ljuden från vindkraftverken och topografi, vegetation och vindförhållanden samt luftens temperatur och fuktighet påverkar hur långt ljud hörs. I klipplandskap och andra vegetationsfattiga områden blir ljuddämpningen mindre, samtidigt kan ljud från strandnära kraftverk maskeras genom vågornas brus.¹⁰⁴

¹⁰⁰ 2 kap. 6 och 8 a § ellagen.

¹⁰¹ Boverket, *Planering och prövning av vindkraftsanläggningar*, 2003.

¹⁰² Boverket, *Planering och prövning av vindkraftsanläggningar*, s. 50 ff.

¹⁰³ A.a., s. 53

¹⁰⁴ Ibid.

Naturvårdsverket tog fram riktvärden avseende externt industribuller år 1978. Dessa riktlinjer gäller även för sådant buller som har sitt upphov ur vindkraftverk. Ett traditionellt bullervillkor med 40 dBA som riktvärde vid bostäder bör finnas med i ett tillstånd och detta är också den gräns som fastslagits genom praxis.¹⁰⁵ Enligt Boverkets allmänna råd 1995:5 (Bättre plats för arbete) är rekommenderade riktvärden för skyddsavstånd 700 m vid kraftverk med en effekt på 1 MW och 200 meter vid 250 kW.¹⁰⁶

De nyare kraftverken avger inte så mycket ljud som de äldre verken. Däremot är de moderna kraftverken både större och högre än de gamla, varför problemet med skuggstörningar har blivit mer framträdande. Problemet förstärks ytterligare då flera kraftverk placeras i grupp. Skuggor kan undvikas så långt som möjligt, exempelvis genom att kraftverken placeras norr om platser där det ligger bostäder. En faktisk skuggtid om åtta timmar per år för de närboende är den högsta skuggfrekvens som bör tillåtas vid anläggning av vindkraftverk. Detta är också den gräns som uppsatts genom praxis och miljööverdomstolen hänvisar till Boverkets handbok då den uttalar att de inte krävs några åtgärder för att minska skuggeffekten då den faktiska skuggtiden kraftigt understiger denna tidsperiod.¹⁰⁷

Risken för olyckor skall i möjligaste mån undvikas genom en lämplig lokalisering. Kraftverken kan falla och delar från dessa kan slungas väg. Ett lämpligt säkerhetsavstånd från platser där människor bor eller vistas är navhöjden plus tre gånger rotordiametern. Om avståndet med hänsyn till buller beaktas är också avståndet av hänsyn till säkerheten uppfyllt. För kraftverk som placeras i närhet av Europaväg, riksväg eller primär länsväg gäller samma avstånd som till platser där människor lever. Placeras kraftverket i anslutning till annan allmän väg, kraftledning eller järnväg bör avståndet uppgå till minst verkets totalhöjd.¹⁰⁸

Vid projektering av vindkraft skall kontakt alltid tas tidigt med Försvarmakten och Luftfartsverket. Vindkraftverk får inte anläggas i omedelbar anslutning till flygplatser och placering måste ske så att inte navigeringshjälpmedel, kommunikationssystem och radarssystem tar skada. Kraftverken får inte heller placeras så att de påverkar anläggningar för telekommunikation. Således bör kontakt med i området verksamma teleoperatörer tas före anläggning av vindkraft.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Miljööverdomstolens dom, Mål nr M 9282-02.

¹⁰⁶ Boverkets allmänna råd, *Bättre plats för arbete*.

¹⁰⁷ Miljööverdomstolens dom, Mål nr M 3554-02.

¹⁰⁸ Boverket, *Planering och prövning av vindkraftsanläggningar*, s. 54.

¹⁰⁹ *Ibid.*, s. 14.

4 Dansk tillståndsprövning av vindkraft

4.1 Allmänt om tillstånd för vindkraft

Det danska miljörettsliga regelverket har till stor del vuxit fram ur bestämmelserna om markanvändning. Miljörettsliga regler som uppställer särskilda krav för olika typer av produkter och verksamheter har tillkommit först under senare år. De rättsliga ramar som finns för markanvändningen avgörs främst genom arbetet med planläggningen. Planläggningen är ett av de viktigaste redskapen för det nationella miljöarbetet och genom denna vill lagstiftaren åstadkomma en avvägning mellan viktiga samhällsintressen. Det övergripande syftet med regelverket som styr planläggningen är att skapa en långsiktigt hållbar markanvändning.¹¹⁰

Landbaserad vindkraft är föremål för allmänna planläggningskrav som uppställs vid lokalisering av anläggningar enligt Planloven (PL).¹¹¹ För att verksamheter skall tillåtas krävs också i vissa fall en särskild miljökonsekvensvurdering (VVM). I vilka fall kravet aktualiseras framgår ur den särskilda samlebekendtgørelsen.¹¹² För etablering av vindkraft finns särskilda bestämmelser i det nationella vindkraftsdirektivet.¹¹³ För att vindkraftverk skall få uppföras krävs dessutom att anläggningen typgodkänts.¹¹⁴ Även andra lagar kan vara av stor praktisk betydelse för möjligheterna till vindkraft. Exempel på sådana är naturskyddslagen och byggnadslagen.

4.1.1 Historisk bakgrund till plansystemet

I likhet med Sverige präglades Danmark under 1960- och 1970-talen av stark ekonomisk tillväxt och kraftig urbanisering. Följaktligen blev också påfrestningarna på miljön större, vilket nödvändiggjorde en översyn av det danska regelverket kring markanvändningen. Översynen ledde sedermera till tre nya lagar som tillkom under åren 1969 till 1975.¹¹⁵ Genom planlagreformen avsåg lagstiftaren att skapa grunden för en överordnad fysisk planläggning och genom denna skulle ett sammanhang i markanvändningen uppnås.¹¹⁶

¹¹⁰ Basse, *Miljøret*, s. 55.

¹¹¹ Lovbekendtgørelse nr. 883 fra den 18. august 2004 (Planloven).

¹¹² Bekendtgørelse om supplerende regler i medfør af lov om planlægning (BEK nr 428 af 02/06/1999).

¹¹³ Cirkulære nr. 100 af 10 juni, 1999 om planlægning for og landzonetilladelse til opstilling af vindmøller.

¹¹⁴ Bekendtgørelse om teknisk godkendelsesordning for konstruktion, fremstilling og opstilling af vindmøller (BEK nr 1268 af 10/12/04).

¹¹⁵ Lands- og regionplanloven (lov nr. 375 af 13. juni 1973), kommuneplanloven (lov nr. 287 af 26. juni 1975) och by- og landzoneloven (lov nr. 315 af 18. juni 1969),

¹¹⁶ Basse, *Miljøret*, s. 56.

En nyhet som lagreformen medförde var att beslutsprocessen vid planläggningen decentraliserades och att bestämmanderätten över markområden i fortsättningen fördelades mellan stat, län och kommuner. Planläggningen gavs därmed formen av ett *rammstyrningssystem*. Reformen syftade dessutom till att demokratisera planläggningsprocessen. Lagstiftaren önskade stärka allmänhetens möjlighet till insyn och medborgarna medgavs fortsättningsvis en viss medbestämmanderätt vid planläggningen.¹¹⁷

Sedan 1970-talets planreform har miljöfrågornas inflytande vid planläggningsarbetet fortsatt att öka. I syfte att främja en hållbar utveckling genomfördes en allmän reform av miljölagstiftningen under slutet av 1980- och början av 1990-talet. Som en del i reformen infördes också PL, vilken samlade de tidigare planreglerna och trädde i kraft år 1992. Genom lagen fördelades ansvaret för planläggningsarbetet mellan miljöministeriet, landets 14 länsstyrelser och de 275 kommunerna. Sedan lagens tillkomst har denna genomgått en rad bearbetningar med de senaste väsentliga förändringarna från år 2007.

4.1.2 Allmänt om dansk planläggning

Planläggningsarbetets övergripande mål är att skapa och bevara värden i det öppna landskapet och i städerna.¹¹⁸ Genom 1 § PL fastslås lagens syften, att säkerställa att samhällsintressena förenas genom den fysiska planeringen och att medverka till skyddet av naturen och miljön, så att samhällsutvecklingen kan ske på ett ekologiskt hållbart vis. I paragrafens andra stycke anges att beslut enligt planloven skall föregås av en helhetsvärdering och sammanvägning av de i lagen angivna samhällsintressena.

Genom planläggningen fastställs användningen av markområden, byggnader och anläggningar till ett närmare bestämt syfte. Planläggningsarbetet sker dels genom upprättande av planer på nationell, regional, kommunal och lokal nivå och dels genom indelningen av markområden i ett zonsystem bestående av stadszoner, sommarhusområden och landzoner. Planerna anger markanvändningens begränsningar och de är ett av de viktigaste medel varigenom äganderätt och rådighet till markområden kan begränsas. Genom zonindelningen vill lagstiftaren skydda det öppna landskapet från ett okontrollerat utnyttjande och samtidigt säkerställa de olika planernas syften.¹¹⁹

I 6 kap. PL finns de procedurregler som tillämpas vid upprättande av region-, kommun- och lokalplaner. Procedurreglerna tillämpas även i de fall planmyndigheterna önskar upphäva eller ändra planerna i någon större omfattning. Reglerna är också avsedda att tjäna som grund för den dialog

¹¹⁷ Tegner Anker, *Miljøretlig regulering på landbrugsområdet*, s. 96.

¹¹⁸ Miljøministeriet, *Planloven i praksis*, s. 3.

¹¹⁹ Basse, *Miljøret*, s 56.

som krävs mellan kommuner, län och statliga myndigheter vid planläggningen. Vidare tillförsäkrar bestämmelserna i allmänhetens rätt att delta i planarbetet. I kapitlet anges också de tidsfrister, som gäller då klagoberättigade önskar inkomma med klagomål gentemot ett planförslag. Medborgarna – eller de närboende – tillförsäkras emellertid ingen absolut rätt att få sina önskemål tillgodosedda. Myndigheterna är inte ens skyldiga att ta allmänhetens synpunkter i beaktande vid beslut fattade enligt PL.¹²⁰

En viktig del av det danska plansystemet består av bestämmelserna om VVM. VVM motsvarar vår svenska MKB och skall genomföras före påbörjandet av vissa verksamheter. Beskrivningen av verksamhetens miljömässiga konsekvenser tjänar sedan som beslutsunderlag vid tillståndsmyndigheternas bedömning.

4.1.2.1 Principen om rammestyning

Genom den första planläggningsreformen etablerades principen om *rammestyning* inom dansk planläggning. Principen uttrycks bland annat i 6 § PL och syftar i första hand till att säkerställa den hierarkiska beslutsordningen vid planläggningen. Genom att upprätthålla denna ordning vill lagstiftaren garantera att nationella intressen och politiska mål tillgodoses i planarbetet. Principens innebörd är att ett myndighetsbeslut på högre nivå i det hierarkiska systemet i viss utsträckning anger gränserna för den lägre nivåns beslutsfattande.¹²¹

Rammestyningen fungerar som ett verktyg för staten att utöva indirekt kontroll över beslutsfattandet. Genom tillämpning av principen kan nationella planer föras i stort sett oförändrade ända ned till lokal nivå, där planerna blir rättsligt bindande för medborgarna. Följaktligen är även planer fattade på en högre politiskt nivå av mycket stor betydelse för verksamhetsutövare som önskar etablera vindkraftsanläggningar. En ytterligare orsak till detta är myndigheternas skyldighet att verka för högre planers implementering.¹²²

4.2 Nationell planläggning

Bestämmelser om nationell planläggning anges i 2 kap. PL. Reglerna har karaktären av processrättsliga bestämmelser och villkor som kan användas i överensstämmelse med de aktuella behoven och den politiska opinionen. Kapitlet består av ett rättsligt ramverk av kompetens- och genomföranderegler, som vid behov kan kompletteras med mer eller mindre detaljerade nationella planläggningsvillkor.¹²³

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Boeck, *Lov om planlaegning*, s. 81 ff.

¹²² Basse, *Miljøretten Bind II – Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse*, s. 128.

¹²³ Petterson, *Legal Preconditions for Wind Power Implementation in Sweden and Denmark*, s. 106.

4.2.1 Planredogørelser

Det övergripande ansvaret för den nationella fysiska planeringen vilar på Miljøministeriet, vilket är det departement som handhar miljö- och energifrågor.¹²⁴ Enligt 2 § PL är Miljøministeriet också ytterst ansvarig för att de undersökningar som är nödvändiga för detta arbete genomförs. Paragrafens andra stycke anger att Miljøministeriet efter varje nyval till Folketinget skall avge en redogørelse som behandlar det nationella planarbetet (landsplaneredogørelser). Paragrafens tredje stycke anger att departementet minst var fjärde år skall avge ytterligare en eller flera rapporter, som skall avse det nationella miljötillståndet och den natur- och miljöpolitiken som bedrivs för landet.

Landsplanredogørelserna skall innefatta uppskattningar av miljösituationen i landet samt regeringens inställning i frågor kring markanvändningen och den nationella miljöpolitiken. Regeringens inställning i dessa frågor kan kommuniceras genom allmänna planläggningsmål såväl som genom ställningstaganden i specifika frågor. Redogørelserna är inte rättsligt bindande för de myndigheter som handhar planläggningen. I praktiken är de dock ofta vägledande för arbetet då de ger en fingervisning om hur regeringen kan tänkas använda sitt veto mot en regionplan eller tillägg till en sådan.¹²⁵

4.2.2 Plandirektiv

Miljøministeriet har befogenhet att meddela rättsligt bindande styrmedel för planläggningen.¹²⁶ Det viktigaste av dessa styrmedel torde vara de nationella direktiven. Direktiven är primärt avsedda att tillförsäkra att nationella intressen och miljömässiga mål tillvaratas vid planläggningen. Vidare skall direktiven avse begränsade geografiska områden. Vad som avses med ”landsplanmässiga intressen” som 3 § PL hänvisar till är inte helt klarlagt och bestäms i hög utsträckning genom ministeriets eget fria skön.¹²⁷ Ett av direktivens främsta användningsområden är då staten önskar förlägga impopulära anläggningar. Den möjligheten utnyttjades exempelvis vid placeringen av den nationella provningsstationen för vindkraftverk vid Høvsøre.¹²⁸

De nationella direktiven är inte avsedda att ensamt eller tillsammans utgöra en heltäckande planering för markområden i Danmark. Direktivens funktion är snarare att verka som riktlinjer för myndigheterna vid deras administrativa arbete. Oftast meddelas direktiven i form av *cirkulaere* men utfärdandet kan också ske genom *bekendtgørelser* eller allmänna skrivelser.

¹²⁴ 2 kap. 2 § 1 st. PL.

¹²⁵ Basse, *Miljøretten Bind II – Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse*, s. 129 f.

¹²⁶ 3 § 1 och 2 st. PL.

¹²⁷ Basse, *Miljøret*, s. 57.

¹²⁸ Cirkulære 79/2000.

De nationella direktiven skall förhandlas med berörda myndigheter samt offentliggöras innan de träder i kraft.¹²⁹

I de flesta fall är direktivens rättsverkan att jämställa med den rättsverkan som regionala planer tillmäts. Därmed skall de iakttas vid planläggningen och ange de yttre ramarna för myndigheternas arbete. Det är planläggningsmyndigheternas egen skyldighet att tillse att direktiven införlivas genom planläggningen. Genom principen om rammestyning säkerställs att planer på lägre nivå inte innehåller villkor i strid med vad som föreskrivs i direktiven. Direktiven har emellertid ingen direkt rättsverkan, varför medborgarna inte heller kan åberopa dem vid en eventuell prövning i domstol. I särskilda fall kan dock planläggningsdirektiv med utökad rättslig effekt utfärdas genom 3 § 2 st. PL. Sådana direktiv tillmäts bindande rättsverkan och kan därför direkt åberopas av medborgarna. Direktiven kan således ge verksamhetsutövare rätt att uppföra exempelvis vindkraftanläggningsar utan att lokal- eller kommunplan upprättas. Ett sådant åsidosättande av den konventionella planläggningsprocessen är emellertid endast möjlig då särskilt beaktansvärda allmänna intressen nödvändiggör det.¹³⁰

Genom 3 § 3 st. PL ges Miljöministeriet befogenhet att ålägga planläggningsmyndigheter att meddela specifika planer med ett bestämt innehåll. Detta låter sig endast göras i särskilda fall då detta anses nödvändigt för att tillgodose vissa överordnade intressen. Enligt 3 § 4 st. PL kan ministeriet i vissa fall överta kommunala myndigheters befogenheter på planläggningens område. Exempel på sådana befogenheter är kompetensen att utöva tillsyn eller till och med meddela planer. Sådana övertaganden av planläggningskompetens får emellertid endast ske av hänsyn till nationella planläggningsintressen eller den sociala utvecklingen för landet. Med övertagna befogenheter följer också skyldigheter, som exempelvis krav på att upprätta VVM.¹³¹

I 29 § 1 st. PL föreskrivs en av Miljöministeriets viktigaste befogenheter beträffande planläggningen. Stadgandet reglerar den vetorätt med vilken regionala planer kan förhindras. Vetorätten aktualiseras i de fall en plan strida mot nationella planläggningsmål fastställda genom 3 § PL. Enligt förarbetena skall Miljöministeriet utnyttja vetorätten också å de centrala myndigheternas vägnar, i de fall deras intressen påverkas genom den regionala planläggningen.¹³²

¹²⁹ Revsbeck, *Lærebog i miljøret*, s. 17.

¹³⁰ Petterson, *Legal Preconditions for Wind Power Implementation in Sweden and Denmark*, s. 107.

¹³¹ Tegner Anker, *Miljørelig regulering på landbrugsområdet*, s.

¹³² FT 1990-91 tillæg A, p. 1783.

4.2.2.1 Cirkuläret för vindkraft

Sedan tidigt 1980-tal har etableringen av vindkraft varit föremål för flera olika planläggningsdirektiv. Det senaste direktiv som utfärdats för vindkraften är cirkuläret för etablering av vindkraft från 1999.¹³³

Vindkraftdirektivet gäller för etableringar i hela landet och är i första hand avsett att bidra till ett ökat utnyttjande av vindenergi.

Direktivet har utfärdats av Miljøministeriet med stöd av 3 § 2 st. PL och är därför avsett att vara vägledande för de regionala och kommunala planläggningsmyndigheterna. Uttrycket ”vägledande” är möjligen något missvisande då vindkraftdirektivet genom principen om rammestyning i realiteten är bindande för planläggningsmyndigheterna. Därmed får inte region- eller lokalplaner meddelas som innehåller villkor som strider mot föreskrifterna i vindkraftdirektivet.

Vindkraftdirektivet betonar särskilt vikten av att den miljöpåverkan som följer av planerade anläggningar utreds noggrant. Vindkraftdirektivets 1 § föreskriver att förutom möjligheten att utnyttja vindresurser skall utredningen också avse den omkringliggande omgivningens natur, landskap och kulturhistoriska värden samt jordbruksintressen.

I 2 § vindkraftdirektivet anges att kraftverk företrädesvis skall placeras i grupper i lättfattliga geometriska mönster. Vid placeringen skall hänsyn tas till omgivningarnas särskilda karaktär. Syftet med en sådan placering är att anläggningen så långt som möjligt skall smälta in i landskapet. Vidare skall kraftverken byggas på sådant avstånd från varandra att de uppfattas som separata byggnader. Kraftverken får inte heller uppföras närmare omkringliggande bebyggelse än fyra gånger turbinens höjd. Enligt 2 § 4 st. skall miljöpåverkan som följer av en vindkraftanläggning som anläggs på kortare avstånd än 500 m från närmaste grannfastighet utredas särskilt noggrant. För vindkraftverk för energiproduktion till husbehov och kraftverk som planlagts före dess att vindkraftdirektivet trätt i kraft uppställs något lägre krav avseende lokaliseringen.¹³⁴

Enligt 3 § 1 st. får amtsråden peka ut särskilda områden i regionplanen för etablering av vindkraft. Områdena skall vara av lämplig storlek i förhållande till det maximalt förväntade antalet kraftverk och storleken på dessa. Vid utpekandet skall också de avstånd som behövs mellan turbinerna för en effektiv energiutvinning beaktas. För vindkraftsområden skall villkor avseende kraftverkens högsta tillåtna höjd utfärdas. Mer detaljerade villkor avseende exempelvis turbinernas antal, design och den exakta placeringen av turbinerna behandlas senare i den lokala planläggningen. Att kraftverkens

¹³³ Cirkulære nr. 100 af 10 juni, 1999 om planlægning for og landzonetilladelse til opstilling av vindmøller.

¹³⁴ 2 § 5 st., Cirkulære om planlægning for og landzonetilladelse til opstilling av vindmøller.

höjd avhandlas redan på regional nivå sammanhänger med den påverkan som denna medför på landskapsbilden.

Enligt 3 § 3 st. skall amtsråden utreda möjligheten att förbättra redan befintliga områden för vindkraft i regionen. Utredningen skall främst inriktas på förbättringar avseende energieffektiviteten eller återskapande av landskap. Kravet på utredning innefattar också en skyldighet att undersöka huruvida redan befintliga kraftverk kan renoveras.

Till amtsrådets regionala riktlinjer för vindkraft skall en särskild redogörelse bifogas enligt 3 § 4 st. I denna skall vindkraftområdets påverkan på de kringliggande omgivningarnas miljö-, kultur- och jordbruksvärden redogöras för. Vidare skall redogörelsen visa på områdets lämplighet för vindkraft ur energisynpunkt. Redogörelsen skall inte misstas för en VVM utan är avsedd att spegla de allmänna hänsynstaganden som vindkraftdirektivet uppställer i de fall VVM inte krävs. Då amtsrådet utpekat ett område som lämpligt för vindkraft på ett avstånd mindre än 2,5 km från en redan befintlig vindkraftsanläggning skall rapporten särskilt belysa varför påverkan från den nya etableringen kan anses som godtagbar.¹³⁵

Vindkraftdirektivet innehåller också bestämmelser om avstånd till närmaste granne. Dessa kompletterar en särskild förordning om buller utfärdad med stöd i Miljöskyddslagen. Genom förordningen anges gränsvärden för buller och verksamhetsutövaren åläggs en skyldighet att meddela amtsrådet om verksamheten bedrivs inom dessa gränser.

I 4 § vindkraftdirektivet föreskrivs att planläggning för vindkraft i kommunplan förutsätter att det aktuella området specifikt utpekats för sådant syfte i regionplanen. I 5 § vindkraftdirektivet föreskrivs att etablering av vindkraft endast får behandlas i lokalplan om området utpekats för detta syfte i region- eller kommunplanen. Enligt 5 § 2 st skall en sådan lokalplan innehålla villkor som anger turbinernas exakta placering. Vidare skall det totala antalet turbiner, deras lägsta respektive högsta höjd samt utseende beskrivas i lokalplanen.

Slutligen följer av 6 § vindkraftdirektivet att största möjliga hänsyn skall tas till närboende och till de intressen som härrör till områdets natur, landskap, kulturhistoriska värden och jordbruket vid tillståndsprövning enligt 35 § PL. Enligt paragrafens andra stycke får landzontillstånd för vindkraftsanläggning endast meddelas om anläggningen är i överensstämmelse med regionplanen och offentliggjord lokalplan. I tredje stycket anges att vindkraftverk för husbehov som uppnår en höjd om högst 25 m och placeras i omedelbar närhet till existerande byggnad undantas från kravet på region- och lokalplan. Fjärde stycket anger att landzontillstånd får meddelas även om den planerade anläggningen inte stämmer överens med region eller lokalplanen om särskilda skäl föreligger.

¹³⁵ 3 § 5 st., Cirkulære nr. 100 af 10. juni 1999 om planlægning for og landzonetilladelse til opstilling av vindmøller.

4.3 Regional planläggning

Regionplanen är det övergripande instrumentet för fysisk planering inom amtskommunen och denna skall återspegla de nationella planläggningsmålen. Vidare anger regionplanen de riktlinjer som skall vara vägledande för myndigheterna vid avvägningen mellan olika intressen knutna till markanvändningen. Regionplanen består dels av planeringsriktlinjer (regionplanretningslinjer) och dels av en kompletterande rapport (regionplanredegørelse). I 6 § PL fastslås när planeringsriktlinjer skall upprättas. Riktlinjerna är den mest juridiskt präglade delen av regionplanen och skiljer sig i första hand från lagbestämmelser genom sina mjuka formuleringar och att de normalt sett är öppna för undantag.¹³⁶

Den regionala planläggningen bedrivs ute i amtskommunerna genom arbetet med regionplaner enligt 6 § PL. För Köpenhamns och omkringliggande områdets räkning är det emellertid Huvudstadens utvecklingsråd (HUR) som handhar förvaltningen av markområden enligt 5 g § PL. Det är i första hand markanvändningen utanför stadsområden som styrs genom regionplaner. Planläggningen av stadsområden sker i stället företrädesvis genom enskilda kommuners upprättande av kommunplaner.¹³⁷

Genom regionplanen pekas områden ut för olika typer av verksamheter, som exempelvis för nyetablering av vindkraft. Den kompletterande rapporten som följer till riktlinjerna kan i sådana fall användas för att ange vindförutsättningar för det aktuella området. Regionplanens riktlinjer kan vara mer eller mindre detaljerade. Något som ofta regleras utförligt är det visuella intryck som vindkraftanläggningar skall tillåtas medföra på det omgivande landskapet. Regionplanen är också ett viktigt verktyg vid genomförandet av miljö kvalitetsnormer som uppställs genom EU.¹³⁸

Den rättsliga effekt som följer av regionplanerna är starkt förbunden med principen om rammestyning. Kommunala planläggningsmyndigheter är således skyldiga att ”verka för” att innehållet i regionplanen genomförs, vilket särskilt anges i 9 § PL.¹³⁹ Skyldigheten innebär att planläggningsmyndigheterna inte får vidta åtgärder som motverkar planens syfte. I de fall ett område utpekats som lämpligt för vindkraft i regionplanen kan en åtgärd eller verksamhet som sedan tidigare planerats på lägre nivå gå om intet. Huruvida regionplanen förhindrar en särskild åtgärd undersöks av den kommunala planläggningsmyndigheten. Myndigheten bedömer således själv om de verksamheter denna planerar för är i överensstämmelse med regionplanen. För vindkraftens del spelar detta relativt liten roll med tanke på de noggranna utredningar som föregår utpekanden till vindkraftsområde.

¹³⁶ Boeck, *Lov om planlaegning*, s. 96.

¹³⁷ Moe, Bigum Lynæs, Ploug Kraft, *Miljøret*, s. 203.

¹³⁸ A.a., s. 201.

¹³⁹ Enligt paragrafen omfattas även länsstyrelserna och Huvudstadens utvecklingsråd av detta krav.

Av denna anledning är utrymmet för den kommunala myndigheten att göra egna tolkningar av regionplanen mycket begränsat.

Regionplanen är inte rättsligt direkt bindande gentemot medborgare eller markägarna och den medför ingen skyldighet för individer att agera på särskilt vis. Trots detta så är regionplanen på grund av de skäl som redogörs för enligt ovan en god indikator på huruvida en viss vindkraftverksamhet kommer att tillåtas inom olika områden.¹⁴⁰

Var fjärde år omarbetas de danska regionplanerna enligt 22 § PL. Innan detta görs framlägger regeringen en rapport (statslige udmelding til regionplanrevision), som behandlar nationella intressen i förhållande till den regionala planeringen. Det är också dessa rapporter som ligger till grund för regeringens bedömning då den undersöker amtsrådets förslag till regionplaner. Senaste omarbetning av regionplanerna ägde rum år 2005 och i samband med denna framlade Miljøministeriet en rapport innehållandes riktlinjer för den regionala planeringen av vindkraft. I rapporten angavs att nya vindkraftsområden får pekas ut av amtsråden först efter utvärdering av redan utpekade men fortfarande oexploaterade områden. Enligt rapporten får vindkraftsområden också utpekas i syfte att byta ut äldre, dåligt lokaliserade kraftverk.¹⁴¹

Om regeringen finner att ett förslag till regionplan strider mot nationella politiska mål eller utvecklingsstrategier som angivits i en rapport utfärdad med stöd av 22 § PL kan regeringen förhindra planen genom sin vetorätt. I de fall då regeringen lägger in sitt veto mot ett planförslag kan detta inte återupptas och godkännas förrän enighet har uppkommit i frågan eller Miljøministeriet slutligen avgjort frågan.¹⁴²

4.3.1 Krav på VVM

Genom bestämmelserna om VVM har de EG-rättsliga kraven på miljökonsekvensbeskrivning av vissa verksamheter införlivats i dansk rätt.¹⁴³ I 6 c § PL uppställs kravet att VVM genomförs innan anläggning som antas medföra betydande miljöpåverkan uppförs. Kraven på VVM regleras närmare i ”samlebekendtgørelsen”, vilken kompletterar bestämmelserna i PL.¹⁴⁴

Enligt 3 § samlebekendtgørelsen skall vissa typer av verksamheter alltid föregås av VVM. Vilka verksamheter som omfattas av det obligatoriska kravet räknas upp i en särskild bilaga till samlebekendtgørelsen. I bilagan anges att större vindkraftsanläggningar med en totalhöjd om mer än 80 m eller grupper om fler än tre kraftverk inte får uppföras innan VVM

¹⁴⁰ Moe, Bigum Lynaes, Ploug Krat, *Miljøret*, s. 204.

¹⁴¹ Miljøministeriet, *Overblik over statslige interesser i regionplansrevision*, s. 24-25.

¹⁴² Basse, *Miljøret*, s. 57.

¹⁴³ Kraven på VVM har uppställts genom EG-direktiven 85/337 och 97/11.

¹⁴⁴ Bekendtgørelse om supplerende regler i medfør af lov om planlægning af 02/06/1999.

genomförts.¹⁴⁵ En VVM skall redogöra för de påvisbara direkta och indirekta verkningarna på ett stort antal objekt som redogörs för i 5 § samlebekendtgørelsen. Exempel på dessa är människor, flora och fauna, mark, vatten, luft, klimat landskap och kulturarv.

I 3 § 2 st samlebekendtgørelsen uppställs krav på VVM då den planerade anläggningen genom sin ”art, dimensioner eller placering” kan antas medföra en väsentlig påverkan på miljön. Utredningen skall omfatta de miljömässiga konsekvenser som följer av den planerade anordningen. Vid beskrivningen av miljöpåverkan skall man ta hänsyn till de verkningar som anläggningen medför i kombination med redan existerande anläggningar inom området. Utredningen skall också visa på konsekvenserna av anläggningen i förhållande till områdets särskilda sårbarhet. För sådana anläggningar som anges i paragrafen uppställs grundläggande krav på VVM som anges i den särskilda bilagan till ”samlebekendtgørelsen”. De krav som anges i denna är:

1. En beskrivning av projektets fysiska utformning, den markåtgång som krävs för dess genomförande och de restprodukter och immissioner som anläggningen kommer att ge upphov till
2. En sammanfattning över alternativa undersökta lokaliseringar, inklusive nollalternativet, och en beskrivning av de viktigaste skälen ur miljöhänseende till att dessa valts som alternativ
3. En beskrivning av de omgivningar som kan komma att påverkas i betydande utsträckning samt vad denna eventuella påverkan består i
4. En redogörelse för de kort- och långsiktiga konsekvenser som anläggningen innebär för miljön
5. En redogörelse för möjliga förebyggande åtgärder som kan användas i syfte att undgå, minska eller om möjligt neutralisera anläggningens skadliga påverkan på miljön
6. En icke-teknisk sammanfattning av punkterna 1 – 5
7. En översikt över eventuella brister i miljökonsekvensbeskrivningen

Genomförandet av VVM kan sägas vara en del av den regionala planläggningen eftersom den är avsedd att komplettera de riktlinjer som anges i regionplanen. I det fall vindkraftområde utpekats i regionplanen skall riktlinjerna således också åtföljas av en VVM. Det yttersta ansvaret för att en sådan genomförs faller följaktligen på de regionala planläggningsmyndigheterna vilka utgörs av amtsråden.

4.4 Kommunal och lokal planläggning

4.4.1 Kommunplaner

Kommunplanen utarbetas av kommunstyrelsen med stöd av 11 § PL och fungerar i mångt och mycket som utfyllande bestämmelser till regionplanen. I kommunplanen anges huvudstrukturen och de generella målen för

¹⁴⁵ Bilaga 1, 37 p., Samlebekendtgørelsen,

markanvändningen inom den egna kommunen. Därigenom utgör planens innehåll också den yttersta gränsen för lokalplanernas innehåll.¹⁴⁶

Kommunplanen skall bygga på en helhetsvärdering av mark- och naturförhållanden, ekonomiska resurser samt de mål som uppställs för befolkningsutvecklingen. Planerna kan komma att gälla ända upp till tolv år, även om de skall göras till föremål för översyn var fjärde år. Med tanke på kommunplanernas långa hållbarhet kan det i vissa fall krävas tillägg till kommunplanen. Exempelvis i de fall då nyetablering av vindkraft är önskvärd. I mitten av sin mandatperiod skall Kommunstyrelsen presentera en strategi för den fysiska planeringen inom kommunen. Strategin skall innehålla en beskrivning av den kommunala planeringen tillsammans med ett beslut om planen skall omarbetas helt eller delvis eller om planen skall behållas för ytterligare fyra år. När kommunplanen omarbetas skall de avvikelser som föreligger mellan denna och de regionala riktlinjerna för vindkraft eller vindkraftdirektivet uppmärksammas av kommunstyrelsen enligt 11 § PL.

Kommunplanernas rättsliga effekt består bland annat i Kommunstyrelsens skyldighet att verka för dess genomförande. Detta anges i 12 § PL. Med kravet följer Kommunstyrelsens rätt till myndighetsutövning i syfte att förverkliga planens innehåll. Det åligger därmed de kommunala myndigheterna att avslå tillståndsansökningar och lokala planförslag för vindkraft om dessa inte överensstämmer med vad som anges i kommunplanen.

I 4 § vindkraftdirektivet föreskrivs de kommunala planläggningsmyndigheternas befogenhet att planlägga för vindkraft inom områden som utpekats för detta syfte i regionplanen. Enligt samma paragraf kan myndigheten i vissa fall bortse från kravet på regionplan. Förutsättningarna för detta är att etableringen syftar till att bidra till effektiviteten i energiförsörjningen eller om anläggningen är nödvändig för att uppfylla en ändrad regionplan. Undantaget gäller även i de fall då förändringar i kommunplanen måste åstadkommas i syfte att uppfylla ändringar i vindkraftsdirektivet.

4.4.2 Lokalplaner

Vad som främst karakteriserar lokalplanerna är att de är rättsligt bindande inte bara för myndigheterna, utan också för allmänheten och markägare. Kännetecknande för lokalplanen är också att denna ofta reglerar markanvändningen på en mycket detaljerad nivå. Bestämmelser om planens närmre innehåll anges i 20 olika punkter i 15 § 2 st. PL.

Trots att lokalplanen är rättsligt bindande innebär den inte nödvändigtvis att dess innehåll kommer att realiseras. När planen offentliggjorts enligt 18 § PL tillförsäkras endast att rättsliga eller faktiska hinder för planens

¹⁴⁶ 11 § 3 och 5 st. PL.

förverkligande inte får åstadkommas.¹⁴⁷ Förbudet innebär att varken markägare, tillståndsmyndigheter eller andra får företa aktiviteter som kan tänkas strida mot planens villkor. Kommunstyrelsen kan emellertid meddela dispens från förbudet om den planerade överträdelsen inte strider mot de principer som uppställs genom planen.¹⁴⁸

Även lokalplanerna lyder under principen om rammestyrning och får enligt huvudregeln inte strida mot planer på högre nivå i planhierarkin. Detta innebär bland annat att lokalplaner som strider mot regionplaner enligt huvudregeln är ogiltiga. Ogiltigheten gäller emellertid inte om skillnaden får anses oväsentlig i förhållande till regionplanens syfte. Genom PL 16 § uppställs ett krav på en redogörelse för hur lokalplanen förhåller sig till annan planläggning. Lokal planläggning för vindkraft förutsätter att området utpekats som lämpligt för detta ändamål i både kommunplan och regionplan. Om detta inte är fallet måste en ny kommunplan med sådant innehåll upprättas innan lokalplanen för vindkraft kan antas.¹⁴⁹

Vid anläggning av större byggnader och konstruktionsarbeten, som är nödvändiga för uppfyllande av kommunplanen, skall också lokalplan antas enligt 13 § 2 st PL. Nyetablering av vindkraftverk inom stadszoner och vindkraftparker på öppen mark kräver i allmänhet att lokalplan upprättas. Avgörande är om den planerade aktiviteten sannolikt kommer att orsaka betydande förändringar på miljön. Vid bedömningen av den planerade verksamhetens påverkan skall kulturella och miljömässiga faktorer såväl som områdets särskilda karaktär undersökas.

Syftet med kravet på lokalplan är att säkerställa att konsekvenserna av en planerad aktivitet eller åtgärd blir föremål för en objektiv undersökning och att allmänheten ges en möjlighet att yttra sig över saken. Under arbetet med lokalplan krävs att de övergripande mål som anges i planloven tas under beaktande, exempelvis kraven på miljömässighet och medborgerligt inflytande. Genom detta förhindras att lokalplaner används för att genomföra aktiviteter och verksamheter som strider mot de övergripande nationella målen och planer av högre dignitet. Innehållsmässigt uppställs kravet att lokalplanen skall ange planens syften och de rättsliga konsekvenser som följer av denna. Detta anges i 15 § PL. Eftersom lokalplanen i motsats till region- och kommunplaner är rättsligt bindande för individer, är det viktigt att det område den gäller är tydligt specificerat i planen.¹⁵⁰

Genom vindkraftsdirektivet uppställs huvudregeln att vindkraftsanläggningar endast får uppföras inom områden som har utpekats för detta syfte i region- eller kommunplan. Lokalplaner för vindkraft skall innehålla en beskrivning på turbinernas exakta lokalisering, antal turbiner, minimi- och maximihöjd enligt 5 § vindkraftdirektivet. Det är

¹⁴⁷ Boeck, *Lov om planlægning*, s. 199.

¹⁴⁸ 19 § PL.

¹⁴⁹ Boeck, *Lov om planlægning*, s. 192 ff.

¹⁵⁰ A.a., s. 176.

inte tillräckligt att i lokalplanen enbart ange att kraftverken planeras bli identiska, planen måste innehålla uppgifter om form och färg osv. Kravet på att storleken på verken anges syftar till att minska anläggningens påverkan på omgivningarna genom att turbinerna därigenom lättare görs proportionerliga. Genom att lokalplanen är så pass preciserad beträffande kraftverkens utformning säkerställs också att ett effektivt utnyttjande av vindenergin kommer till stånd. Lokalplaner för etablering av vindkraft skall innehålla en redogörelse för anläggningarnas visuella påverkan på landskapet och hur intressena av energieffektivitet tillgodosetts genom planen. Sådan redogörelse krävs emellertid inte om anläggningen anses ha sådan betydande påverkan på miljön att VVM är obligatoriskt enligt 5 § 3 och 4 st PL.

4.5 Zonsystemet

Som tidigare beskrivits är Danmark indelat i ett zonsystem. Genom systemet indelas områden i stadszoner, sommarhusområden och landzoner. Zonerna styrs också genom zonspecifika regler. Reglerna har det gemensamt att de syftar till att verka som skydd mot oönskad markanvändning och en okontrollerad tillväxt av stadszonerna.¹⁵¹ Enligt 34 § 2 st PL definieras områden som stadszon i lokalplanen. Även sommarstugeområden kan anges genom lokalplan eller alternativt genom byggnadsplan eller stadsplaneringsplan enligt paragrafens tredje stycke. För landzoner gäller, vilket föreskrivs i paragrafens fjärde stycke, att sådana bestäms negativt genom att de varken utpekats som stadszon eller sommarstugeområde. Landzon kan således omvandlas till stadszon eller sommarstugeområde genom upprättande av lokalplan. Även zonerna lyder under principen om rammestyning och därför skall de också återspegla den nationella, den regionala och den kommunala planläggningen.¹⁵²

4.5.1 Landzontillstånd

Mellan zonsystemet och planläggningssystemet finns ett nära samband genom att landzontillstånd och lokalplaner tillsammans utgör tillståndssystemet för byggnader och anläggningar. Anläggningar som kan antas medföra betydande miljöpåverkan kräver både landzontillstånd och att lokalplan upprättats. Om sådan påverkan inte kan antas följa på projektet krävs endast att den planerade anläggningen överensstämmer med lokalplanen.¹⁵³

Nybyggnation eller förändrad användning av byggnader och markområden inom landzon skall enligt huvudregeln föregås av zontillstånd. Detta innebär i allmänhet att vindkraftsanläggningar omfattas av krav på både landzontillstånd och lokalplan. För anläggningar som skall föregås av VVM

¹⁵¹ Petterson, *Legal Preconditions for Wind Power Implementation in Sweden and Denmark*, s. 122.

¹⁵² Basse, *Miljøretten – Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse*, s. 188.

¹⁵³ Tegner Anker, *Miljøretlig regulering på landbrugsområdet*, s. 257.

eller som kräver att lokalplan upprättats får tillstånd endast meddelas om anläggningen överensstämmer med regionala riktlinjer enligt 35 § 2 st. PL. Paragrafens tredje stycke föreskriver att anläggningar i kustområden endast får tillåtas om anläggningen är av underordnad betydelse i förhållande till nationella planläggningsintressen för området.

Vid tillståndsprövningen skall principen om rammestyning tillämpas enligt 9 och 12 §§ PL. Prövningen skall avse anläggningens eventuella konsekvenser på miljö och landskapsbild samt sociala och ekonomiska följder av verksamheten. Därför är en överensstämmelse med vad som anges i planerna inte alltid tillräckligt för att projektet skall tillåtas.

Av 6 § 1 och 2 pp. vindkraftsdirektivet följer att landzontillstånd för vindkraftanläggning endast kan medges om området utpekats för detta syfte i region- eller kommunplan eller om lokalplan upprättats. Tillstånd kan emellertid medges utan att området utpekats för detta syfte om sådana omständigheter som anges i 6 § 4 st föreligger. Undantaget förutsätter att en redan existerande anläggning gått sönder till följd av ett tekniskt fel, blixtnedslag eller liknande. I 6 § 1 st. betonas också att vid tillståndsprövningen enligt 35 § PL skall största möjliga hänsyn tas till grannar, landskap och andra aktiviteter som har ett intresse av att landskapet hålls öppet. Sådana hänsyn skall tas även om det aktuella området är utpekats som vindkraftsområde i region- och kommunplanen. Kravet på en bedömning av dessa intressen kontra intresset för vindkraft kan endast bortses från i de fall där de planerade anläggningarna angivits i lokalplanen och därigenom redan utretts tillfredställande.¹⁵⁴

4.5.2 Kustområden

De danska kustområdena är av stort nationellt intresse, både för sina naturvärdens skull och för deras betydelse för rekreation och friluftsliv. Detta har föranlett att särskilda lagbestämmelser styr planläggningen av sådana områden. Enligt 5a § skall kustområdena hållas så öppna som möjligt. Detta innebär att de skall hållas fria från anläggningar som inte med nödvändighet bör placeras vid kusten. Planläggning för kustområden skall ske genom specifika planriktlinjer, som upprättas av de regionala planläggningsmyndigheterna. Enligt 5 b § PL får planläggning för anläggningar endast ske om det finns en särskild planläggningsmässig eller funktionell anledning att förlägga verksamheten där. Således skall de ekonomiska intressena av att lokalisera vindkraft till dessa ofta vindtäta områden balanseras mot natur- och landskapsintressena för området. Till kustområden som ännu inte exploaterats bör inte heller aktiviteter eller verksamheter förläggas. Följaktligen bör även anläggningar för vindkraft i första hand lokaliseras till områden som redan exploaterats.

¹⁵⁴ Basse, *Miljøretten - Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse*, s. 143 ff.

4.6 Allmänhetens inflytande på planläggningen

Allmänhetens deltagande i den regionala och den kommunala planläggningsprocessen är ett av planlagstiftningens övergripande mål enligt 1 kap. 2 § PL. Kravet säkerställs genom de procedurregler för tillkännagivande av planer och planförslag som anges i 6 kap. PL.

Allmänhetens deltagande i planläggningsprocessen är särskilt betydelsefull beträffande större anläggningar för vindkraft. Innan de regionala riktlinjerna för vindkraft kan fastslås skall idéer och förslag från allmänheten inhämtas enligt 22 § 2 st. PL. Den information som inhämtas genom detta förfarande ligger sedan till grund för länsstyrelsens upprättande av förslag till regionplan och VVM. Efter att inhämtandeprocessen genomförts och förslagen upprättats skall dessa ställas ut till allmänhetens besökande. Därefter inhämtas medborgarnas synpunkter ännu en gång. Först efter att denna tvåstegsproceduren genomförts kan de slutliga regionala riktlinjerna och VVM för anläggningen antas och offentliggöras enligt 30 § PL.

Kommunernas riktlinjer för vindkraftsanläggningar skall tillkännas i samband med att Kommunstyrelsens strategi för planarbetet presenteras d v s var fjärde år. Översynen av den kommunala planläggningen enligt 23 a § PL kan leda till att planen helt eller delvis dras tillbaka eller att denna behålls i sin helhet. Paragrafen anger vidare att när förslaget till strategi upprättats skall detta ställas ut och att allmänheten skall ges möjlighet att inge synpunkter under en tid av minst åtta veckor därefter. Först sedan planen offentliggjorts på detta vis kan den kommunala strategin slutligen fastslås.

Då en lokalplan för vindkraftsanläggning förbereds behöver inte planläggningsmyndigheterna inhämta allmänhetens synpunkter. När lokalplanen slutgiltigt antagits skall emellertid planen tillkännas för allmänheten och under en tidsperiod om åtta veckor får denna inkomma med synpunkter enligt 24 § 3 st. PL. I samband med att lokalplaner för vindkraftsanläggning offentliggörs skall markägare och andra som mer direkt berörs särskilt uppmärksammas genom en skriftlig redogörelse för planens innehåll. Enligt 26 § skall sammanslutningar och organisationer som särskilt begärt ett sådant meddelande skriftligt delges om planens innehåll. Enligt 31 § PL skall den slutliga lokalplanen offentliggöras och skickas ut till markägare, klagande, Miljöministeriet och andra myndigheter vars intressen påverkas genom anläggningen.

Proceduren för offentliggörande i enlighet med planloven kan bli relativt tidskrävande, särskilt med tanke på tvåstegsproceduren för tillkännagivande av vindkraftsanläggningar som kräver VVM. En följd av detta är att anläggningarna ofta blir försenade. Genom proceduren avser emellertid lagstiftaren att säkerställa kvaliteten i planläggningen. Genom att möjliggöra

ett tidigt engagemang för allmänheten vill lagstiftaren minska antalet klagomål på anläggningarna. Detta är av stor betydelse då sådana klagomål i hög utsträckning kan komma att påverka exempelvis frågan om kraftverkets lokalisering.¹⁵⁵

4.7 Förändringar i dansk planläggning

Under tiden för uppsatsarbetet har det danska plansystemet genomgått stora förändringar. Lagreformen trädde i kraft vid årsskiftet 2007 och har beskrivits som innebärande en ny kommunalstruktur för Danmark och trädde i kraft vid årsskiftet.¹⁵⁶ Genom kommunreformen har lagstiftaren avsett att förenkla medborgarnas tillgång till offentliga institutioner och reformen har medfört att kommunernas befogenheter beträffande arbetet med planläggningen ökat. Därigenom anses den nya modellen för dansk planläggning anta större likhet med det svenska planläggningssystemet.¹⁵⁷

Genom ändringarna i PL utmönstras begreppen ”amtskommuner”, ”Hovedstadens Udviklingsråd” och ”amtsråd” ur den danska planlagstiftningen. Dessa offentliga organ byts i stället ut mot ”regioner” och ”regionsråd”.¹⁵⁸ Vidare innebär förändringen att de tidigare amtsrådets planläggningsarbete genom upprättande av ”regionplaner” ersätts med de nya regionsrådets ”regionala utvecklingsplaner”. Detta har skett genom att lagstiftaren upphävt 5 g – 10 §§ och ersatt bestämmelserna med den nya 10 a § PL. Enligt paragrafens andra stycke skall dessa planer i likhet med de tidigare regionplanerna vara i överensstämmelse med nationella riktlinjer som meddelas med stöd i 3 § PL.

I 10 a § anges att de nya regionala utvecklingsplanerna skall grundas på en helhetsvärdering och i planen skall den önskvärda framtida utvecklingen för hela regionen beskrivas. Beskrivningen skall avse bland annat utvecklingen för miljön inom regionen. Genom detta förstås att den nya typen av regional plan även kommer att behandla planläggning för vindkraft. Till planen skall enligt 10 a § 5 st följa en kort bilaga. I denna skall övergripande och icke-precisa utpekningar åskådliggöra den önskade utvecklingen för regionen. I 10 a § 7 st PL föreskrivs regionsrådets möjlighet att ställa förslag till kommunstyrelserna rörande kommun- och lokalplanläggningen. Detta stadgande är intressant vid en jämförelse med den tidigare 6 § 3 st PL. I den senare bestämmelsens fjärde punkt föreskrevs att regionplanen skall innehålla riktlinjer för lokaliseringen av de anläggningar som avsågs i 6 c § PL. Stadgandet gällde sådana anläggningar som kunde antas få betydande miljöpåverkan och därför måste föregås av VVM. Bestämmelsen omfattar som tidigare nämnts bland annat större anläggningar för vindkraft.

¹⁵⁵ A.a., s. 187.

¹⁵⁶ Lov om ændring af lov om planlægning

(Udmøntning af kommunalreformen) LOV nr 571 af 24/06/2005.

¹⁵⁷ Baeredygdig udvikling i Öresundsregionen – strategisk miljøvurdering, Region Skåne, Länsstyrelsen i Skåne län, Hovedstadens Udviklingsråd, Helsingborg stad och Hillerød kommune, s. 5 ff.

¹⁵⁸ 1, 3 och 4 § Lov om ændring af lov om planlægning.

Formuleringen om regionsrådets möjlighet ”att ställa förslag” till kommunstyrelsen skall jämföras med kommunernas tidigare skyldighet att inte godkänna sådana anläggningar innan det fanns regionala riktlinjer till stöd för dem. Stadgandet kan därmed ses som ett uttryck för de nya regionsrådets mycket inskränkta befogenheter jämfört med de tidigare amtsrådets.

Trots inskränkningarna i de regionala planläggningsmyndigheternas kompetens finns det stadganden i den nya PL som pekar på att lagstiftaren inte helt velat upphäva den överordnade ställningen gentemot kommunerna. I 11 § 3 st.p. 1 anges numer att kommunplanen inte får strida mot den önskvärda framtida utvecklingen inom regionen, som den beskrivs i den regionala utvecklingsplanen. Inom den vetenskapliga litteraturen har emellertid poängterats att dessa planer endast beskrivs i övergripande och icke-precisa ordalag och att de inte medför någon skyldighet för kommunerna att verka för deras genomförande. Därför anses det också sannolikt att de regionala utvecklingsplanernas genomslag på den kommunala planläggningen i framtiden kommer att vara i hög grad begränsad.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Petterson, *Legal Preconditions for Wind Power Implementation in Sweden and Denmark*, s. 133.

5 Analys

Både svensk och dansk energipolitik har som målsättning att öka andelen el producerad ur förnybara energikällor. Målsättningen stämmer väl överens med syftet för ländernas miljölagstiftning, som är att främja en hållbar utveckling. Det bästa sättet att leva upp till denna miljövänliga energipolitik bör vara att öka andelen el producerad ur vindenergi. I motsats till Sverige har Danmark en lång och jämförelsevis framgångsrik historia av vindkraftsanvändning i större skala. Det övergripande målet för arbetet med denna uppsats har varit att finna några punkter där den danska lagstiftningen kring tillståndsprövning kan tjäna som förebild för det svenska systemet.

Dansk planläggning utmärks i första hand genom planhierarkins stora betydelse för projektens genomförande. Genom principen om rammestyning kan nationella riktlinjer vandra nedåt i systemet och påverka alltifrån om eller var kraftverken skall placeras till hur deras utformning skall se ut. Maktfördelningen leder till att verksamhetsutövarnas projekt lättare genomförs i de fall projekten överensstämmer med nationella och regionala riktlinjer. I Sverige har kommunerna genom planläggningen stora möjligheter att påverka huruvida vindkraftprojekten kommer att kunna genomföras eller inte. Detta är i enlighet med principen om kommunalt självstyre, men det kan medföra problem med att uppnå energimålen. Det kommunala planmonopolet innefattar ett ansvar för kommunerna att tillse att nationella mål omsätts i praktiken. Kommunerna har dock en stor frihet i detta avseende. Sinsemellan kan kommunerna ha vitt skilda uppfattningar om hur målen skall uppnås. Diskrepansen i detta avseende medför sannolikt svårigheter då de nationella målen skall omsättas i praktiken. Vidare har kommunerna genom det kommunala vetot i många fall en möjlighet att direkt styra undan större anläggningar för vindkraft. Kommunerna kan åstadkomma sådana undanstyrningar även i fall då det finns stora nationella planläggningsintressen som talar för att verksamheten förläggs inom kommunen. Särskilt med tanke på vindkraftens miljömässiga fördelar så är kommunernas stora befogenheter på detta område inte enbart av godo.

Även om 3 kap. 8 § MB föreskriver en möjlighet att peka ut områden som riksintressen för vindbruk ställer jag mig frågande till om Energimyndighetens befogenheter i detta hänseende är tillräckliga. Ett sådant ställningstagande innebär inte att staten tagit slutlig ställning till att en vindkraftanläggning eller grupp av vindkraftverk får uppföras i området. Innebörden av ett sådant utpekande är endast att staten uppmanar länsstyrelser och kommuner att verka för att en markreservation görs för anläggningar för vindkraft. Vid samtal med Energimyndigheten har det framkommit att arbetet med utpekande av riksintressen inte går särskilt bra. Arbetet med översynen av riksintressen för vindbruk har till och med lagts på is. Anledningen uppges vara att länsstyrelserna utarbetar egna kriterier för utpekande av områden. I detta ligger en svårighet som måste överbryggas. De kriterier som skall styra utpekandet är nationella

instrument meddelade med stöd i lag. Ett minsta krav som måste upprätthållas är att kriterierna är enhetliga över riket. Möjligheten att påverka tillståndsprövningen och planläggningsarbetet genom utpekande av riksintressen kommer oomtvistligt till korta vid en jämförelse med det danska statliga inflytandet på området. Lagbestämmelser som innebär en fullgod motsvarighet till den danska rammestyningen och skyldigheten att verka för högre planers genomförande bör därför instiftas även i svensk rätt. Bäst lämpade att utarbeta och utfärda sådana rättsligt bindande riktlinjer för planarbetet och planläggningen av vindkraft torde vara regeringen genom Boverket och Energimyndigheten. Genom att införa ett system för utfärdande av rättsligt bindande riktlinjer hade nationella miljömål lättare kunnat genomföras. En annan positiv konsekvens av en sådan reform vore att verksamhetsutövare och allmänhet i högre utsträckning hade kunnat förlita sig på statliga utpekanden av områden för vindbruk. En sådan reform hade sannolikt gynnat vindkraftutvecklingen i Sverige. Bestämmelser som föreskriver statens rätt att meddela rättsligt bindande nationella riktlinjer för riksintressen skulle förslagsvis kunna föras in i 3 kap. MB jämte särskilda bestämmelser för sådana nationella riktlinjer i PBL.

Trots de stora förhöjningarna av gränsvärdena i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd krävs i praktiken ofta tillstånd för etablering av vindkraft i Sverige enligt MB. Förutom tillståndsprövning enligt MB uppställs krav på bygglov och i förekommande fall också krav på tillstånd enligt andra lagstiftningar parallellt. Detta innebär att prövningsprocessen allt för ofta blir både utdragen och kostsam. Omständligheten i förfarandet hämmar sannolikt vindkraftutvecklingen. Ett sätt att delvis lösa problemet skulle kunna vara att miljöprövnings- och bygglovprocessen i högre utsträckning koordinerades genom lagändringar i MB och PBL. Detta skulle minska prövningsmyndigheternas arbetsbelastning genom att onödigt dubbelarbete skulle undvikas. Frågor som lämpligen skulle kunna behandlas i ett enda förfarande är exempelvis frågor om lokalisering, lämplig markanvändning och inverkan på landskapsbilden. Troligen skulle ett sådant beslutsförfarande också innebära fördelar för den berörda allmänheten. Den främsta fördelen torde rimligen vara att beslutsprocessen därigenom skulle göras mer tydlig och överblickbar för medborgarna. I Danmark har man löst problemet genom att PL är den lag som alla andra bestämmelser kring tillståndsprövningen utgår ifrån. Enligt min uppfattning är detta något som rimligen leder till att förfarandet vid tillståndsprövningen också lättare koordineras.

Något som har påpekats i uppsatsen är att närboendes och kommuners tveksamhet i många fall medför att vindkraftutvecklingen fördröjs. Sådan tveksamhet är sannolikt ett problem som även danska projektörer av vindkraft måste räkna med. För den danska utvecklingen av vindkraft borde dock inte tveksamheten vara ett lika tidsödande problem som i Sverige. En möjlig anledning är att man i Danmark har en lång och stark tradition av energiproduktion ur vindkraft. Danskarna är således i högre utsträckning vana vid den påverkan på landskapsbilden som snurrorna innebär. Möjligen ställer de sig därför också mindre tveksamma till nyetableringar i deras

närhet än vad allmänheten gör i Sverige. Att allmänhetens tveksamhet lättare hanteras i Danmark går troligen också att härleda till principen om rammestyring. Riktlinjerna för planläggningen utarbetas på högsta nivå i planhierarkin och planläggningsmyndigheterna är skyldiga att verka för deras genomförande. En naturlig följd är att planerna relativt fort kan föras ända ner till lokal nivå där de blir rättsligt bindande för myndigheter och för medborgare. Något som talar för att detta medför en snabbhet i planarbetet är att lagstiftaren sett sig föranledd att bromsa upp planernas genomförande genom en tvåstegsprocedure för offentliggörande av planer för vissa anläggningar. Denna slutsats tappar inte heller sin riktighet mot bakgrund av förändringarna i den danska planläggningen. Även om lagreformen beskrivits som en utökad makt för kommunerna beträffande planläggningen så förtas inte rammestyrelsens positiva effekter. Möjligheten att utarbeta rättsligt bindande nationella riktlinjer för vindkraftutvecklingen kvarstår inom dansk rätt. Den skillnad som jag kan uttyda i det nya danska systemet består i första hand av att lagstiftaren minskat den regionala planläggningens rättsliga verkan. Även om kommunerna inte tvingas införliva detaljrika planer i den kommunala planläggningen så är de skyldiga att beakta de regionala önskemålen. Att kommunerna själva styr över planernas närmare villkor kan därför knappast vara av ondo för den allmänna vindkraftutvecklingen i landet.

Riksdagen har uppställt ett mycket ambitiöst nationellt energimål om en årlig produktion ur vindkraft om 10 TWh från och med år 2015. Vid författandet av denna uppsats har jag haft för avsikt att utreda hurvida den svenskan tillståndsproceduren utgör ett hinder för energimålet. Under arbetets gång har förutsättningarna för svensk tillståndsprövning i hög utsträckning förändrats. Förändringen i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet innebär att vindkraftanläggningar med en sammanlagd uteffekt om upp till 25 MW endast är anmälningspliktiga till kommunen. Detta är att jämföra med det tidigare gränsvärdet som innebar att alla anläggningar om mer än 1 MW skulle tillståndsprövas. Höjningen av gränsvärdena ger vid ett första påseende intrycket att förändringen inneburit en stor lättnad för verksamhetsutövarna. Denna slutsats tycks emellertid fortfarande vara något för tidig att dra. Även om tillståndsprövningen med tillhörande krav på samråd och miljökonsekvensbeskrivningar är både betungande och dyr medför tillståndet en säkerhet för verksamhetens bedrivande. Detta gör att projektörerna med stor sannolikhet även fortsättningsvis kommer att ansöka om tillstånd även i de fall då förordningen endast föreskriver krav på anmälan till kommunen. Denna uppfattning är också något som bekräftats vid mina samtal med länsstyrelser runt om i landet. Därmed tycks ändringen i förordningen vara i första hand ett uttryck för en ambitiös politisk vilja. Frågan som kvarstår är också om även energimålet för vindkraft är endast ett sådant ambitiöst politiskt mål, som det ännu inte finns rättsliga förutsättningar för att uppnå.

Litteraturförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1985/86:1: Förslag till ny plan- och bygglag.

Prop. 1985/86:3. Förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.

Prop. 1997/98:45. Miljöbalk, del 1.

Prop. 1997/98:45. Miljöbalk, del 2.

Prop. 2000/01:130. Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier.

Prop. 2001/02:55. Sveriges klimatstrategi.

Betänkanden och allmänna råd

SOU 1988:32. Kollisioner mellan nattsträckande fåglar och landbaserade vindkraftverk - Underlagsmaterial till vindkraftutredningens betänkande.

SOU 1995:139. Omställning av energisystemet.

SOU 1999:75. Rätt plats för vindkraften.

Boverkets handbok, Planering och prövning av vindkraftverk, 2003.

Boverket: Allmänna råd, 1995:5, Bättre plats för arbete.

Energimyndigheten, Förnybar energi idag och om tio år – forskning för ett framtida energisystem, 2001.

Energimyndighetens rapport, Vindkraft, 2003.

Naturvårdsverket: Allmänna råd, 2001:9.

Litteratur

Basse, Ellen Margrethe, Miljøretten Bind II – Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse, Jurist- og økonomiforbundets Forlag, 1 uppl., Köpenhamn 2001.

Basse, Ellen Margrethe, Miljøret, Børsens Forlag, 1 uppl., Köpenhamn 1999.

Bengtsson, Bertil, Miljöbalkens återverkningar, Norstedts juridik, 1 uppl., Göteborg 2001.

Bengtsson, Bertil, Speciell Fastighetsrätt – Miljöbalken, Iustus förlag AB., 7 uppl., Göteborg 2001.

Boeck, Lov om planlægning, 2 uppl., Jurist- og økonomforbundets forlag, København 2004.

Bogdan, Michael, Komparativ rettskunskap, 1 uppl., Norstedts Juridik, Falköping 1993.

Didón, Lars Uno, Magnusson, Lars, Millgård, Olle, Molander, Stefan, Plan- och bygglagen – en kommentar, Norstedts Förlag, Göteborg 1987

Michanek, Gabriel och Zetterberg, Den svenska miljörätten

Moe, Mogens, Bigum Lynæs, Charlotte, Ploug Kraft, Louise, Miljøret, 1 uppl. 5 utgåvan, Thomson A/S, København 2004.

Pettersson, Maria, Legal Preconditions for Wind Power Implementation in Sweden and Denmark, Luleå University of Technology, (Licentiate Thesis) 2006.

Revsbech, Karsten, Laerebog i miljøret, 3 uppl., Jurist- økonomforbundets forlag, København 2002.

Roggenkamp, Martha, Energy Law in Europe – National, EU and International Law and Institutions, 1 uppl., Oxford University Press, Abingdon 2001.

Tegner Anker, Helle, Miljøretlig regulering på landbrugsområdet, 1 uppl., Jurist- økonomforbundets forlag, Danmark 1996.

Wizelius, Tore, Vindkraft i teori och praktik, Studentlitteratur, Lund 2002.

Internet

<http://www.naturvardsverket.se/>, 2006-10-12.

<http://www.energimyndigheten.se>, 2007-06-24.

<http://www.svensk-vindkraft.org>, 2007-06-30.

Muntliga källor

Telefonintervju med Göran Fagerström, länsstyrelsen i Skånes län, 2007-06-25.

Telefonintervju med Jan Olofsson, länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2007-06-25.

Telefonintervju med Carl-Ivar Stahl, Energimyndigheten, 2007-06-25.

Telefonintervju med Hans Överby, länsstyrelsen i Norrbottens län, 2007-06-25.

Övrigt

Öhman, Wilhelmsson, Vindrev – Havsbaserade vindkraftverk som artificiella rev: Effekter på fisk

Livscyklusvurdering af haf- og landplacerede vindmølleparker. Elsam Engineering Rapport nr: 02-170261, Mars 2004.

Offshore wind power – Danish experiences and solutions, Danish Energy Agency, 2005.

Länsstyrelsen, Vindkraft i Gävleborg, 2001.

Rättsfallsförteckning

Miljööverdomstolens domar

Mål nr M 9540-99

Mål nr M 1391-01

Mål nr M 9282-02.

Mål nr M 3554-02.

Miljödomstolens dom

Miljödomstolen i Vänersborg Mål nr M 203-02

Miljödomstolen i Vänersborg, Mål nr M 582-06