

Mark- och miljööverdomstolen

Klimat- och näringslivsdepartementet

Remiss av betänkandet Värdet av vinden – Kompensation, incitament och planering för hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften (SOU 2023:18)

Dnr KN2023/03016

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, har utifrån de utgångspunkter som domstolen har att beakta, följande synpunkter.

Allmänna synpunkter

Utredningen har bedömt att förslagen i betänkandet inte ensamma räcker för att öka kommunernas tillstyrkansgrad – i varje fall inte i väsentlig mån – eftersom det saknas ekonomiskt incitament i form av en kommunal intäkt. Mot denna bakgrund har utredningen föreslagit att frågan om en kommunal intäkt skyndsamt bereds inom Regeringskansliet. Enligt utredningen behöver också vissa processuella regler beredas vidare innan författningsförslagen kan antas. Mark- och miljööverdomstolen bedömer att författningsförslagen inte heller i övrigt förefaller vara färdigbearbetade och att det krävs ett förhållandevis omfattande arbete innan de kan antas. Med hänsyn till detta, men även utifrån utredningens syfte, kan det vara lämpligt att avvakta ett slutligt förslag om kommunal intäkt innan lagförslagen antas. Det saknas även en djupare analys av förslagets förhållande till miljöbalkens bestämmelser och var de nya förslagen lagtekniskt är lämpligast att placera.

Förslaget om intäktsdelning till närboende är i miljöprövningssammanhang en ny lösning. Liknande ersättningar utgår inte för andra sorters verksamheter. I den fortsatta beredningen bör övervägas vilka konsekvenser detta kan få för annan miljöfarlig verksamhet. Detta med beaktande av bland annat systemenlighets- och rättviseaspekter.

Utredningen berör kortfattat nationell, regional och kommunal planering för vindkraft och efterlyser ett tydligare system för energiplanering. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i utredningens bedömning att lagen (1977:439) om kommunal energiplanering delvis är föråldrad, men till skillnad från utredningen anser domstolen att den inte ger stöd för utredningens förslag om att kommunerna aktivt ska ta ställning till vilken energiproduktion som ska ske i kommunen. Mark- och miljööverdomstolen är därför tveksam till att det är lämpligt att ge Energimyndigheten i uppdrag att upprätta en vägledning utifrån lagens nu gällande lydelse.

Att regeringen, såsom utredningen föreslår, ägnar fortsatt uppmärksamhet åt reglerna om hindersbelysning är lämpligt, eftersom sådana frågor inte sällan blir föremål för prövning i domstol.

Synpunkter på författningsförslagen

Författningsförslagen omfattar både anmälnings- och tillståndspliktig vindkraft (jfr 1 kap. 2 § i lagförslaget med 21 kap. 13–15 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251)). För anmälningspliktig vindkraft finns inte någon tillståndshavare. Användningen och definitionen av begreppet tillståndshavare i lagförslaget bör därför ses över. Ett alternativ kan vara att använda begreppet verksamhetsutövare, som är det begrepp som generellt används i miljöbalken.

Lagförslaget innehåller ovanligt många orienteringsbestämmelser (åtminstone 1 kap. 1 och 3 §§, 2 kap. 1 och 2 §§, 3 kap. 1 § samt 4 kap. 1 och 3 §§) och även bestämmelser som sammanfattar hur förfaranden tänks gå till (2 kap. 2 § och 4 kap. 3 §). Enligt Mark- och miljööverdomstolen bör det övervägas om alla dessa bestämmelser hör hemma i lagtext. I flera fall kan de nog passa bättre i lagförarbeten.

Mark- och miljööverdomstolen noterar vidare att 3 kap. 5 § i lagförslaget synes innehålla en hänvisning till fel bestämmelse i bokföringslagen (1999:1078). Den bestämmelse i sistnämnda lag som det rätteligen bör hänvisas till torde vara 1 kap. 2 § första stycket 10. Domstolen noterar även att det behövs vissa språkliga justeringar i vissa paragrafer.

Utredningen föreslår att Skatteverket ska vara beslutande myndighet för den automatiserade beslutsprocessen för intäktsdelning till närboende fastighetsägare. Besluten ska kunna överklagas till mark- och miljödomstol. Det bör noteras att mark- och miljödomstolarna inte annars överprövar beslut från Skatteverket utan att myndighetens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Mark- och miljööverdomstolen ifrågasätter om den föreslagna överklagandeordningen är lämplig.

Det föreslås att kommunen ska ha tillsynsansvaret för vindkraftens finansieringsvillkor för lokalsamhällets utveckling. Den generella principen är att tillsyn ska vara självfinansierad, till exempel genom avgifter. Det bör övervägas om det finns skäl att frångå den principen.

I lagstiftning av detta slag är det enligt Mark- och miljööverdomstolens erfarenhet inte vanligt med bestämmelser som reglerar partsställningen i ärenden på det sätt som görs i 5 kap. 1 § i lagförslaget. Normalt överlämnas sådana frågor åt rättstillämpningen. Behovet och lämpligheten av aktuell bestämmelse bör övervägas vidare. Därutöver ifrågasätts om upplysningen i 5 kap. 2 § att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till Mark- och miljööverdomstolen behövs. Detta torde nämligen gälla ändå (jfr 5 kap. 1 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar samt 39 § lagen (1996:242) om domstolsärenden).

Av 5 kap. 4 § i lagförslaget framgår att lantmäterimyndighetens beslut i fråga om fastställande av ersättningens storlek enligt 4 kap. 8 § bara får överklagas till en domstolsinstans. Mark- och miljööverdomstolen är av följande skäl tveksam till om denna begränsning är lämplig. Lantmäterimyndigheten ska enligt förslaget, som ett första steg, meddela ett beslut om hur stor ersättningen för inlösen ska vara om förutsättningarna för inlösen är uppfyllda. Myndigheten ska därmed pröva rätten till inlösen och ersättningens storlek. Det andra steget är sedan att besluta om fullföljd av inlösen, enligt 4 kap. 12 §, vilket som utgångspunkt ska ske mot den tidigare beslutade ersättningen. Undantag från detta gäller endast vid eventuell värdeminskning på grund av att fastighetens skick väsentligen försämrats sedan ersättningen fastställdes. Överklagandeförbudet av det första

beslutssteget skulle innebära att Mark- och miljööverdomstolen vid prövningen av det överklagbara efterföljande beslutet – frånsett nyss nämnd undantagssituation – blir bunden av mark- och miljödomstolens beslut om ersättnings storlek. Den motivering som ges i författningskommentaren till att ett överklagandeförbud föreslås avseende det första beslutssteget framstår därmed inte som övertygande.

Av den föreslagna lagens övergångsbestämmelser framgår inte tydligt om reglerna avses bli tillämpliga på befintliga vindkraftsparker som söker utökad eller förlängt tillstånd. Det är önskvärt att detta klargörs i den fortsatta beredningen. Mark- och miljööverdomstolen ifrågasätter även om det är lämpligt att vindkraftverk vars tillstånd enligt miljöbalken vunnit laga kraft redan efter den 31 maj 2023 ska träffas av de föreslagna förändringarna. Detta då projektens finansiering sedan länge har stått klart.

Konsekvensutredningen

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att förslagen, om de genomförs fullt ut, kommer att leda till att mark- och miljödomstolarna får nya typer av ärenden att hantera. Vissa av ärendena – de överklagade besluten från Skatteverket – är dessutom främmande för dessa domstolar. Till skillnad från vad som anförts i den kompletterande konsekvensutredningen bedömer Mark- och miljööverdomstolen vidare att de nya reglerna inte kan antas medföra någon minskning av antalet vindkraftrelaterade mål. Detta eftersom frågor såsom påverkan på skyddade arter, renbetesområden och landskapsbild kvarstår som motsättningar. Vad som nu har sagts bör beaktas vid kommande anslagsfördelningar.

I handläggningen av ärendet har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, hovrättsrådet Rikard Backelin samt tekniska råden Inger Holmqvist och Torbjörn Johansson.

Föredragande har varit Julia Lodén.

Ylva Osvald

Julia Lodén