

Stockholm 08.12.15

INGA SPECIALSPÅR FÖR VINDKRAFTEN!

Sveriges Arkitekter vill här ta tillfället att yttra sig om utredningen Prövning av vindkraft. Sveriges Arkitekter är yrkes- och intresseorganisation för arkitekter, landskapsarkitekter, inredningsarkitekter och planeringsarkitekter. Förbundet representerar mer än 95% av de yrkesverksamma och har drygt 10500 medlemmar.

Medlemmar i Sveriges Arkitekter är ett viktigt led i genomförandet av landets vindkraftsutbyggnad. Arkitekternas planeringskompetens utgår från en helhetssyn på den byggda och anlagda miljön och är inriktad på att hantera alla typer av förändringar som kan utveckla och förbättra denna miljö med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. De arbetar brett med stöd i lagstiftningen och med PBL som en generell verktygslåda.

Sammanfattning

Sveriges Arkitekter anser att regeringens målsättning om en snabb utbyggnad av vindkraften är en väsentlig del i att skapa ett långsiktigt hållbart samhälle. Men det är en farlig väg att som utredningen Prövning av vindkraft föreslår skapa ett specialspår för vindkraftprojekt. Är det samhällsekonomiskt rimligt att reservera tänkbara effektiviseringar i prövningsprocessen till bara vindkraft? Och vilken typ av verksamheter står sedan i tur för att få sitt eget stuprör i lagstiftningen?

Sveriges Arkitekter anser att:

Vindkraften bör inte ges en särlösning i lagstiftningen.

Möjligheterna med en reformering av PBL har inte utretts.

Utredningens beskrivning av PBL är bristfällig.

Lagändringarna måste samordnas genom en övergripande samordning av PBL och Miljöbalken.

Kompetensutveckling och adekvata resurser till ansvariga myndigheter är minst lika verksamma för att effektivisera processen som lagtekniska åtgärder.

Allmänna synpunkter

Sveriges Arkitekter uppfattar att det är utredningens utgångspunkt att en effektivisering av prövningen av vindkraften måste bygga på att prövningen förstatligas i den meningen att tyngdpunkten i beslutsmakten flyttas från kommun till länsstyrelse samt renodlas till en prövning enligt Miljöbalken.

Den föreslagna inskränkningen i kommunernas rätt att pröva frågor i en detaljplan står i direkt strid med principen om det kommunala självstyret och syftet med planmonopolet att samordna förändringar av den fysiska miljön. Det kommunala självstyret som omfattar ansvaret för planeringen av mark och vatten är en grundläggande princip i det svenska samhällsbyggnadssystemet. Fördelarna med denna ordning är att besluten fattas där kunskapen om de lokala förutsättningarna är bäst och att de får en ordentlig förankring bland de närmast berörda. Nackdelarna är att det kan vara svårt att genomföra nationellt väsentliga insatser som kan uppfattas som negativa ur det lokala perspektivet.

Sveriges Arkitekter anser att utredningen bygger på missuppfattningen att PBL inte ger ett bra stöd för att genomföra nationellt motiverade insatser. En av de många styrkorna med PBL är tvärtom att denna lag har de verktyg för att hantera samspelet mellan den lokala och den nationella nivån som saknas i Miljöbalken.

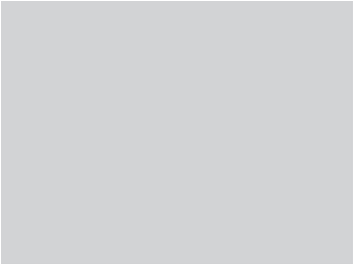
Mot denna bakgrund är det en uppenbar brist i utredningen att den inte beskriver och analyserar ett större urval av fall som underlag för sina förslag. Det finns idag många goda exempel på effektiva och rättssäkra genomföranden med utbyggnad av vindkraft som givit ett bra slutresultat. Eftersom dessa fall inte beskrivs har inte heller de möjligheter som PBL ger givits tillräcklig belysning i utredningen.

Sveriges Arkitekter saknar också en djupare analys av de fall där processen inte fungerat. Vilka faktorer var de viktigaste för att dessa fall inte var effektiva? Är det verkligen lagstiftningen som har varit huvudorsaken? Vilka delar av lagstiftningen i så fall? Och hur vanligt är det inte att frågor prövas parallellt enligt flera lagstiftningar, men utan att det innebär problem?

Sveriges Arkitekter ser samtidigt att ett återkommande och ständigt aktuellt skäl till låg effektivitet i tillämpningen av MB/PBL-komplexet är bristande kompetens hos ansvariga myndigheter. Så även när det gäller hantering av vindkraftprojekt. Många myndigheter har inte den kompetens och personella resurser som krävs för att använda systemet effektivt. Detta problem löses inte genom att ändra lagstiftningen, utan genom att tillföra resurser så att ansvariga myndigheter kan anställa rätt kompetens och ge dessa adekvat kompetensutveckling kring handläggning av vindkraftärenden.

Samtidigt är det uppenbart att PBL, liksom Miljöbalken m.fl. lagar, kontinuerligt behöver utvecklas och förädlas utifrån erfarenheter och förändringar i omvärlden. Men möjligheten att utveckla PBL prövas inte på allvar av utredningen. Att som utredaren föreslår börja modifiera Miljöbalken till någon form av rudimentär planlagstiftning på statlig nivå, istället för att göra de justeringar som krävs inom PBL, framstår därför som omotiverat.

Det bristfälliga samspelet mellan PBL och Miljöbalken är omvittnat och försvårar många angelägna samhällsbyggnadsåtgärder. Att bryta ut en enskild fråga och skapa en särlösning för denna försvagar tilltron till samhällets prövningssystem ytterligare.



Det riskerar också att öppna för fler särlösningar och som fragmentiserar hanteringen ytterligare.

Sveriges Arkitekter vill betona behovet av att nu ta ett samlat grepp som utgår ifrån en helhetssyn på hur samhället ska pröva och hantera alla förändringar av miljön med stöd i behovet att skapa bra processer och formulera mål för en hållbar utveckling.

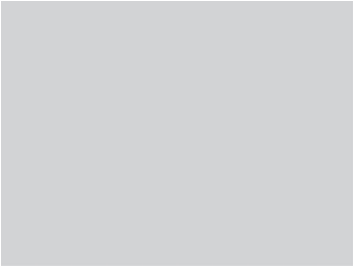
Några förslag

Av utredningen framgår inte hur frågan om detaljplanekravet i anslutning till områden med stor efterfrågan på mark ska prövas, eller hur de detaljplaner för vindkraft som enligt utredningen ändå är nödvändiga, ska utformas. Utredningen utgår från att det finns underlag i form av Översiktsplaner och Detaljplaner som kommunen kan referera till vid de remisser om vindkraftexploateringar som det föreslagna förfarandet leder till. I själva verket kommer denna hantering innebära ett arbete för kommunerna som till stora delar motsvarar dagens hantering enligt PBL, men utan formellt stöd. Frågan om eventuella motstridiga anspråk på marken måste alltid utredas och lösas, och det görs inte förrän något intresse anmäler sina anspråk på marken. Först då får kommunen resurser att bedöma om det även kan finnas andra intressen än den aktuella exploitörens som bör beaktas.

Regeringen skulle även kunna överväga konsekvenserna av att ta bort vindkraften från listan i Förordningen om prövning av miljöfarlig verksamhet som per automatik kräver miljöprövning. Då skulle förslaget att helt inränga vindkraften inom Miljöbalken framstå som ännu mer märkligt. I själva verket är ofta den största frågan vid anläggning av vindkraftverk hur markanläggningarna ska ordnas. Här binds stora resurser för mycket lång tid framöver i form av fundament, parkeringsytor, kraftnät och vägar. Hur dessa ska samverka med befintlig eller framtida infrastruktur är i första hand en planeringsfråga, inte en störningsfråga. I dessa delar finns också de största praktiska problemen med utredningens förslag, eftersom det handlar om att samordna kraftbolagens planering av elnäten med möjliga och ur kommunens synvinkel fördelaktiga lokaliseringar av vindkraft. En annan aspekt är kompetensbehovet hos de tre olika myndighetinstanser som ska pröva vindkraftsetableringar. En viktig del i bedömningen är vindkraftsverkens inpassning i landskapet och påverkan på natur- och kulturlandskapet. Hos kommunerna finns en lagstadgad skyldighet att ha tillgång till arkitektkompetens. Denna kompetens saknas hos miljödomstolarna. Kompetensen hos arkitekter - i detta fall främst landskapsarkitekter - är särskilt ägnad åt att medverka i dessa bedömningar.

Det behov av ett rättsligt bindande beslut som utredningen anger som ett huvudargument för att prövningen bör ligga inom Miljöbalken faller också om de förslag till justeringar gällande bygglov som lagts i PBL-utredningarna genomförs. Utredningen har ej heller behandlat relationen mellan byggtillsynen enligt 9 kap PBL och miljötillsynen enligt balken.

Den i grunden självklara åtgärden att länka samman de parallella prövningsprocesserna på viktiga punkter i PBL och Miljöbalken genom tvingande regler övervägs inte av utredningen, trots att detta skulle ge ansvariga myndigheter bättre stöd för att effektivisera prövningsprocessen.



Det kan mot bakgrund av detta ifrågasättas om utredarens tidigare arbete med Miljöbalken fått alltför stort genomslag i den övergripande bedömningen av inom vilket lagtekniskt sammanhang uppgiften bäst kan lösas. Om detta vittnar den många gånger osakliga eller direkt felaktiga beskrivningen av PBL:s möjligheter och begränsningar. Den helhetssyn på planering som finns i PBL bör samordnas bättre med Miljöbalken. Och dessa samordningsvinster måste tillföras hela systemet, d.v.s. inte vara förbehållna vindkraften. Det är ingen lösning att som utredaren föreslår använda lagrummen växelvis och i tre olika instanser beroende på exploateringens omfattning. Dessutom partiellt komplettera Miljöbalken med processlagstiftning enbart för vindkraftens behov. En mer rationell utgångspunkt vore att utnyttja lagrummen för det de är bäst på ur övergripande perspektiv. Enligt Sveriges Arkitekters mening skulle det innebära att vindkraften ska planeras genom PBL och prövas för sina eventuella miljökonsekvenser enligt miljöbalken. Utredningens förslag går enligt vår mening helt emot denna princip.

Som förslagen till förändringar av lagstiftningen nu ser ut är det dessutom mycket svårt att se hur dessa ska kunna samordnas med den kommande översynen av samordningen mellan PBL och Miljöbalken.

Slutord

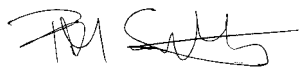
Sveriges Arkitekter arbetar långsiktigt för en väl fungerande hantering av den byggda och anlagda miljöns utveckling, med stöd i dess betydelse för människors livskvalitet och samhällets långsiktiga hållbarhet. Vi bifogar här vår nyligen publicerade skrift om Hållbar stadsutveckling som närmare beskriver vad vi ser som väsentliga uppgifter för politiken inom detta område.

Vi ser fram emot en fortsatt dialog om samhällsbyggnadssystemets utveckling och inriktning. Det är en väsentlig grund för utvecklingen av framtidens hållbara städer och samhällen.

Detta yttrande har utarbetats av Sveriges Arkitekter med stöd av sin akademi för fysisk planering och dess ordförande Erland Ullstad.

Stockholm den 15 december 2008

Sveriges Arkitekter



Pehr Mikael Sällström e.u.

Tel. 08-50557743

E-post: pm.sallstrom@arkitekt.se