



Statistisk granskning av Jan Darpös rapport

På uppdrag av Svensk Vindenergi

Henrik Westander, Westander Klimat och Energi, den 21 april 2021

Sammanfattning i tre punkter

1. Darpös slutsats motsägs av statistik över överklaganden

Professor Jan Darpö har i en [rapport](#) med [bilaga](#) till Naturvårdsverket argumenterat emot att det skulle ha någon större effekt om man gav ökad tyngd för vindkraftens klimatnytta i miljöbalken. Han menar att vindkraften regelmässigt trumfar över ”andra riksintressen (friluftsliv, kulturmiljö, naturvård, m.m.)”, men när vindkraften möter ”absoluta” hänsyn i form av det kommunala vetot, totalförsvarets stoppområden, det EU-rättsliga artskyddet eller det folkrättsliga skyddet av samerna och renskötseln blir saken en helt annan”.

Om Darpö hade rätt skulle dessa ”absoluta” hänsyn styra tillståndsgivningen, som skulle vara mera förutsägbar. Detta motsägs av statistik från Westander Klimat och Energi, som har granskat 244 landbaserade ansökningar, varav 136 (56 procent) överklagades och beslutades av MMD och 33 (14 procent) överklagades och beslutades av MÖD.

I 24 procent av prövningarna ändrades MPD:s beslut av MMD, och MÖD ändrade i sin tur 39 procent av de av MMD:s beslut som prövades. I 38 procent av fallen i MÖD ändrades MMD:s beslut till vindkraftens fördel och i 63 procent av fallen till dess nackdel.

Att det är så pass vanligt att beslut/domar ändras i efterföljande instans talar emot att det, som Darpö anför, skulle vara ”absoluta” hänsyn som styr tillståndsgivningen.

2. Darpö har inte redovisat utvecklingen över tid på nationell nivå

I sin rapport till Naturvårdsverket redovisar inte Darpö utvecklingen över tid på nationell nivå, 2014 till 2018, varken när det gäller antalet avgjorda ärenden eller dess utfall.

Westander Klimat och Energi utgick från all data i Darpös rapport och fördelade statistiken per år. Det visar sig att antalet tillståndsgivna verk har minskat drastiskt, från i genomsnitt 836 verk om året perioden 2014-2016, till 402 verk år 2017 och 157 verk år 2018.

En förklaring till den negativa trenden ”är troligen att vindkraftsbranschen upplever att det idag är mycket svårt att hitta nya vindkraftsprojekt i bra lägen där det bedöms som troligt att tillstånd kommer att beviljas”, skriver Energimyndigheten. Denna bild berörs alltså inte av Darpö.

3. Darpö redovisar väsentligt *fler godkända* och väsentligt *färre avslagna* vindkraftverk än den kompletta statistiken

Westander Klimat och Energi har kartlagt 251 relevanta land- och havsbaserade vindkraftsansökningar (totalt 5 733 verk) som sedan 2014 har beslutats i första instans och fått ett slutligt beslut eller återkallats ("avgjorts") före utgången av juni 2020.

Westanders sammanställning, som är mer omfattande än Darpös, anger att 41 procent av samtliga ansökta land- och havsbaserade vindkraftverk och 48 procent av de landbaserade verken beviljats tillstånd.

Hur kan då Darpö komma fram till att 75 procent av vindkraftverken har beviljats tillstånd? Det beror på sex olika faktorer. De tre första framgår tydligt i rapporten, och den fjärde (sid 6) framgår utan förklaring. Darpö:

- Inkluderar inte havsbaserade vindkraftverk i sin statistik, som avslagits i betydligt högre grad än landbaserade, trots att han hade tillgång till statistiken i sin bilaga.
- Inkluderar godkännandet av Markbygden (882 verk), samtidigt som han påpekar att det finns invändningar mot detta och redovisar en alternativ beräkning utan Markbygden.
- Inkluderar inte avvisade ansökningar (8 ansökningar/51 verk) och ansökningar som ogillades på grund av boxmodellen (3/339 verk).
- Inkluderar inte återkallade ansökningar (477 landbaserade verk i Westanders sammanställning), trots att återkallandet i normalfallet beror på att projektören vill undvika ett avslagsbeslut (oftast på grund av vetot).
- Inkluderar inte samtliga verk i ansökan, utan exkluderar verk (200, enligt Westander) som projektören i ett senare skede tagit bort från ansökan, normalt för att underlätta ett positivt beslut. (Darpö skriver felaktigt i sin bilaga att antalet verk reducerades "under samrådet", men detta skedde i ett antal fall efter ansökan lämnades in.)
- Missade att ta med 17 ansökningar (252 verk) som uppfyllde hans egna kriterier. Av dessa verk fick 89 tillstånd och 163 fick inte tillstånd. (Detta har vi stor förståelse för eftersom det kräver väldigt mycket arbete för att få en fullständig sammanställning.)

Inledning

Den 5 april 2021 [rapporterade](#) Tidningarnas Telegrambyrå, TT, följande:

”Omkring 75 procent av alla projekt som ansökt om tillstånd får klartecken. Av de 25 procent som nekas beror det i ungefär hälften av fallen på att kommunpolitikerna säger nej. Det visar en genomgång av alla tillståndsansökningar åren 2014–2018 som Jan Darpö, professor i miljöjuridik, gjort. Resultatet är i samklang med Energimyndighetens statistik.”

Inom vindkraftsbranschen vet man att Darpös statistik inte stämmer, och att den definitivt inte är i samklang med Energimyndighetens. Det är en väsentligt större andel ansökningar och vindkraftverk som inte får tillstånd. Samtidigt är det allvarligt om det sprider sig en bild av att det är lätt att tillstånd för vindkraft, och att regelverket alltså inte behöver ändras.

Westander Klimat och Energi har på uppdrag av Svensk Vindenergi sammanställt och analyserat statistik om tillståndsärenden och granskat Darpös rapport.

1. Darpös slutsats motsägs av statistik över överklaganden

Professor Jan Darpö har i sin rapport till Naturvårdsverket argumenterat emot att det skulle ha någon större effekt om man gav ökad tyngd för vindkraftens klimatnytta i miljöbalken. Han menar att vindkraften regelmässigt trumfar över ”andra riksintressen (friluftsliv, kulturmiljö, naturvård, m.m.)”, men när vindkraften möter ”’absoluta’ hänsyn i form av det kommunala vetot, totalförsvarets stoppområden, det EU-rättsliga artskyddet eller det folkrättsliga skyddet av samerna och renskötseln blir saken en helt annan”.

Så här skriver Darpö i rapporten till Naturvårdsverket:

”När riksintresset för energiproduktion och klimatnytta möter andra riksintressen (friluftsliv, kulturmiljö, naturvård, m.m.) så trumfar det regelmässigt med stöd av avvägningsregeln i 3 kap. 10 § MB. När det emellertid möter ”absoluta” hänsyn i form av det kommunala vetot, totalförsvarets stoppområden, det EU-rättsliga artskyddet eller det folkrättsliga skyddet av samerna och renskötseln blir saken en helt annan. I denna situation – som nästan alltid uppträder vid tillståndsprövningen av vindparker – blir det istället fråga om det går att förena lokaliseringen med dessa absoluta hänsyn. När ärendet resulterar i ett avslag på ansökan är det följaktligen för att mark- och miljödomstolen har bedömt att vindparken på den platsen inte går att förena med dessa hänsyn, inte för att den anser att riksintresset för energiproduktion väger lättare eller att dess klimatnytta är mindre.”

Vidare drar han tre slutsatser i sin rapport: ”Den första är att den ökande tyngd som man vill ge klimatnyttan i prövningen av en verksamhet inte är så enkel att genomföra när det gäller regleringen av exploateringar som är spridda över hela landet och tar i anspråk stora markområden. Skälen för detta är dels att tillståndsprövningen enligt EU-rätten och miljöbalken bygger på individuell utredning och prövning i varje fall, dels att exploateringen möter flera ”absoluta” motintressen som inte låter sig övertrumpas i en svensk avvägning. Det kommunala vetot, det EU-rättsliga artskyddet, totalförsvaret och rennärningen är samtliga av detta slag.”

Darpös slutsats skulle innebära att det var mer eller mindre förutbestämt om en vindkraftsansökan och dess verk kommer att godkännas eller inte, det är ju ”absoluta” hänsyn som leder till avslag.

Detta stämmer inte alls med våra erfarenheter. Det är nämligen mycket svårt att förutse om en vindkraftsansökan kommer att bifallas, även om den tillstyrks av kommunen och av Försvarsmakten.

Denna erfarenhet har stöd i statistiken.

Westander Klimat och Energi har granskat 244 landbaserade ansökningar avseende 4 723 verk, där beslutet från MPD fattats efter den 1 januari 2014, där beslutet överklagats och sedan slutligt avgjorts fram till den 30 juni 2020. Sammantaget överklagades 136 ärenden (56 procent) som beslutades av MMD och 33 av dessa ärenden överklagades och beslutades av MÖD.

- **Beslut av MPD:** 2 670 verk (57 procent) beviljades av MPD och 1 376 verk (29 procent) avslogs av MPD medan 677 verk (14 procent) återkallades eller reducerades.
 - 67 ansökningar (1 052 verk) avslogs i dess helhet
 - 112 ansökningar (1 837 verk) beviljades i dess helhet medan
 - 41 ansökningar beviljades delvis, 833 verk beviljades och 324 verk avslogs
- **Beslut av MMD:** 1 767 verk (64 procent) beviljades av MMD och 982 verk (36 procent) avslogs av MMD, i totalt 136 ärenden.
 - I 7 fall (80 verk) ändrade MMD beslut i MPD till fördel för ansökan
 - I 25 fall (342 verk) ändrade MMD beslut i MPD till nackdel för ansökan
 - I 104 fall ändrades inte beslutet i någon riktning
- **Beslut av MÖD:** 498 verk (47 procent) fick slutligt tillstånd och 554 verk (53 procent) fick slutligt avslag, efter att MÖD hade avgjort 33 ärenden.
 - I 5 fall (166 verk) ändrade MÖD beslut i MMD till fördel för ansökan
 - I 8 fall (305 verk) ändrade MÖD beslut i MMD till nackdel för ansökan
 - I 20 fall ändrades inte beslutet i någon riktning

I 24 procent av prövningarna ändrades MPD:s beslut av MMD, och MÖD ändrade i sin tur 39 procent av MMD:s beslut som prövades. I 38 procent av ändringsfallen i MÖD ändrades MMD:s beslut till vindkraftens fördel och i 63 procent av fallen till dess nackdel.

Att det är relativt vanligt att beslut/domar ändras i efterföljande instans talar emot att det, som Darpö anför, skulle vara ”absoluta” hänsyn som styr tillståndsgivningen.

Det är i hög utsträckning olika tolkningar och bedömningar som anger om, och i hur hög utsträckning, en vindkraftsansökan beviljas eller inte. Ju tyngre vindkraftens klimatnytta värderas i miljöbalken och miljöprövningen, desto fler gånger kan dessa tolkningar och bedömningar att resultera i att hela vindkraftsparken eller fler vindkraftverk beviljas tillstånd.

Detta gäller inte minst i de fall där vindkraften kommer att viktas mot Försvarmaktens ”område av betydelse”. Försvarmakten [skriver](#) i sin nya vägledning för vindkraft:

”Områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar skall skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna. Riksintressen för totalförsvarets militära del omfattas av 3 kap 10 § miljöbalken, där det framgår att ett riksintresse för totalförsvarets militära del skall ges företräde vid en avvägning mellan oförenliga riksintressen. Detta omfattar därmed inte områden av betydelse enligt 3 kap 9 § första stycket.

Vid eventuellt motstående intressen med ett område av betydelse bör därför en avvägning ske hos prövande instans gentemot andra riksintressen och allmänna intressen.” (vår fetstil).

2. Darpös statistik och utvecklingen över tid

Darpö har främst studerat 168 ursprungliga ansökningar och 24 ändringstillstånd, som nästan uteslutande avsåg ökning av höjden på vindkraftverken. ”Sammanlagt rör det sig alltså om 192 st. lagakraftvunna ärenden om ansökningar om tillstånd och ändringstillstånd.” Här är hans samlade statistik, räknat i ansökningar:

MPD	T	(ÄT)	Villkor	Tid	Övrigt	S:a
Skåne	3	(-)	2	2	4	11
Halland	2	(-)	8	-	4	14
Kalmar	29	(1)	2	5	3	39
V:a Göta	40	(7)	2	6	1	49
Östergöt	21	(-)	2	1	-	24
Örebro	11	(2)	-	-	-	11
Stockholm	3	(-)	-	-	-	3
Uppsala	3	(-)	-	-	-	3
Dalarna	18	(3)	3	2	-	23
Västernorr	36	(9)	10	3	-	49
Västerbott	20	(1)	3	4	-	28
Norrbottn	4	(1)	4	2	-	11
S:a	192	(24)	36	25	12	265

Och räknat i antal verk:

4.2 Samtliga MPD, antal landbaserade vindkraftverk

Ans/T: Antal verk som omfattas av ansökan om tillstånd enligt 9 kap. MB.

Tillst: Antal vindkraftverk som fick tillstånd.

(Ans/Ät): ... varav antal verk som omfattas av ansökan om ändringstillstånd, resp. hur många som fick tillstånd.

Avvis: Ansökan avvisades beroende på bristfällig utredning/MKB.

Box: Ansökan avslogs pga. att boxmodellen inte kunde accepteras.

Avslag: Antal verk som fick avslag, varefter skälet anges: Veto = Avsaknad av kommunal tillstyrkan, Art = Arter och naturvård, Ren = Hänsyn till renskötseln, För = Totalförsvarets intressen, La = Landskapskydd & friluftsliv, Nä = Hänsyn till närboende.

MPD	Ans/T	Tillst	(Ans/Ät)	Avvis	Box	Avslag	Veto	Art	Ren	För	La	Nä
Skåne	9	3	(-)			6		6				
Halland	12	10	(-)			2	2					
Kalmar	370	221	(6/-)	15		134	62	70				2
V:a Göta	330	155	(72/58)			175	60	49		65		1
Östergöt	201	93	(-)	12		96	41	48		7		
Örebro	100	80	(40/40)			20	20					
Stockholm	13	1	(-)			12		12				
Uppsala	61	43	(-)			18	18					
Dalarna	427	198	(56/56)		190	39	34	5				
Västernorr	1287	805	(208/72)	24	149	309	158	110	8	10	23	
Västerbotn	431	294	(25/25)			137	7	11	108	11		
Norrbotn	1013	988	(25/25)			25	25					
S:a	4254	2891	(432/276)	51	339	973	427	311	116	93	23	3

Darpös summering:

”Ansökningar och antal verk: 192 ärenden om 4 254 vindkraftsverk

Avvisade ansökningar: 8 ärenden om 51 vindkraftverk

Ogillade pga. att boxmodellen inte accepterades: 3 ärenden om 339 vindkraftverk
 Ansökningar som prövats i sak och antal verk: 181 (192-8-3) ärenden om 3 864 (4 254-51339)
 vindkraftverk, varav 2 891 fick tillstånd (75%). Avslag: 973 (3 964-2 891) vindkraftverk (25%)
 Skäl, andel av anslag: Veto: 427 (11%), Art: 311 (8%), Ren: 116 (3%), För: 93 (2,4%), La: 23
 (0,6%), Nä: 3 (-)...

Resultatet påverkas inte särskilt mycket om man räknar bort ansökningarna om
 ändringstillstånd, då antalet tillståndsgivna verk låg på ungefär samma nivå som för övriga
 tillståndsansökningar (t.o.m. något lägre): 276 vindkraftverk fick tillstånd av 432, varav 15
 avvisades, dvs. 417 vindkraftverk prövades i sak, varav 276 fick tillstånd (66%). Om dessa
 avräknas från det totala antalet ovan blir andelen ansökta verk som fick tillstånd följaktligen
 något högre, nämligen 76% (2 615 av 3 432).

(...)

I debatten anförs det ibland också att vindparken i Markbygden inte bör tas med då den hade
 tillåtlighetsprövats av regeringen och att Mark- och miljödomstolen därmed inte kunde annat
 än att meddela tillstånd. Det finns en poäng i det resonemanget och det är intressant att se hur
 det påverkar statistiken. Under tidsperioden 2014-18 meddelades två tillstånd i Markbygden
 för tillsammans 882 vindkraftverk. Om dessa lyfts ur statistiken ser det ut som följer:

Ansökningar som prövats i sak och antal verk utan Markbygden (882vk): 179 ärenden om 2
 982 vindkraftverk, varav 2 009 fick tillstånd (67%). Avslag: 973 vindkraftverk (33%) Skäl,
 andel av anslag: Veto: 427 (14,3%), Art: 311 (10,4%), Ren: 116 (3,9%), För: 93 (3,1%), La: 23
 (0,8%), Nä: 3 (-)..."

Till skillnad från övriga aktörer redovisar Darpö inte utvecklingen över tid på samlad nationell
 nivå, utan bara per MPD. Det betyder att man inte kan se utvecklingen över tid, varken när det
 gäller antalet avgjorda ärenden eller dess utfall. Vi bad Darpö sända över sin rapport i ett format
 som också möjliggjorde en nationell sammanställning avseende de olika åren.

Vi fick hans rapport och detta blir bilden:

År	Ansökan. projekt	Ansökan. vkv	Tillstånd	Andel tillstånd. vkv	Avvisn	Box	Avslag
2014	65	1315	1012	77%	21	0	282
2015	53	1026	497	48%	15	241	273
2016	36	1354	1000	74%	0	98	256
2017	27	402	302	75%	0	0	100
2018	15	157	80	51%	15	0	62
totalt	196	4254	2891	68%	51	339	973

Detta betyder att Darpö i sin rapport till Naturvårdsverket inte redovisar att antalet
 tillståndsgivna verk har minskat drastiskt, från i genomsnitt 836 verk om året perioden 2014-
 2016, till 402 år 2017 och 157 år 2018. (Notera att det angivna året i Darpös statistik avser
 beslutet i MPD, och inte när det slutligt avgjordes.)

Den nedåtgående tendensen befastes under 2019 och 2020, enligt Westanders statistik.

Energimyndigheten har analyserat den nedåtgående tendensen: ”En förklaring till det är troligen att vindkraftsbranschen upplever att det idag är mycket svårt att hitta nya vindkraftsprojekt i bra lägen där det bedöms som troligt att tillstånd kommer att beviljas”, skriver Energimyndigheten.

Darpö däremot förvånas i sin rapport över att *”det händer att man på en och samma dag eller t.o.m. i samma artikel kan läsa både att det går väldigt bra med utbyggnaden och att systemet måste reformeras i grunden för att möta tidens krav”*. I en not skriver han: ”För ett illustrativt exempel på denna dubbelhet, se debattartikeln av sex vindkraftsföreträdare i DN/Debatt (2019-04-14): Vindkraften kan snabbt halvera klimatpåverkan.”

I artikeln på DN Debatt redovisades just det som Darpö inte gör, att det på kort sikt går mycket bra för vindkraften, men att antalet ansökningar och tillstånd blir allt färre.

3. Hur kan Darpö ange så hög andel tillstånd?

Westander Klimat och Energi har utarbetat en [statistisk promemoria om kommunala vetot](#) på uppdrag av Energimyndigheten, som sammanfattas i [den nationella vindkraftsstrategin](#). Denna statistik skiljer sig markant från Darpös.

Westanders kartläggning omfattar 251 relevanta land- och havsbaserade vindkraftsansökningar (totalt 5 733 verk) som sedan 2014 har beslutats i första instans och sedan fått ett slutligt beslut eller återkallats ("avgjorts") före utgången av juni 2020.

- Av de 5 733 ansökta (och avgjorda) verken har 41 procent (2 323 verk) beviljats tillstånd, medan 59 procent (3 410 verk) inte resulterat i tillstånd.
- Av 4 723 avgjorda **landbaserade** vindkraftverk har 48 procent (2 273 verk) beviljats tillstånd, medan 52 procent (2 450 verk) inte resulterat i tillstånd.

Westanders sammanställning, som är betydligt mer omfattande än Darpös, anger alltså att endast 48 procent av ansökta landbaserade verk har beviljats tillstånd. Hur kan då Darpö komma fram till att 75 procent av (de landbaserade) verken har beviljats tillstånd?

Darpö har granskat beslutade och slutligt avgjorda landbaserade vindkraftsbeslut under 5-årsperioden 2014 till 2018, och han har redovisat 192 ärenden om 4 254 vindkraftsverk.

Han drar bort avvisade ansökningar (8/51) och ansökningar som ogillades på grund av boxmodellen (3/339) det vill säga totalt 11 ansökningar om 390 verk.

- Då återstod 181 ärenden om 3 864 vindkraftverk, varav 2 891 fick tillstånd (75 procent) och 973 (25 procent) fick avslag.
- Om man i statistiken inkluderar de som avvisades eller avlogs med hänvisning till boxmodellen var det 1 363 av 4 254 verk (32 procent) som inte fick tillstånd. (Det kan tilläggas att Energimyndigheten i sin tillståndsstatistik från 2019-04-29 *inkluderade* både dessa kategorier, "Boxmodellen" och "Bristar i ansökan", under "avslag".)
- Om man, som Darpö gör i en alternativ redovisning, drar ifrån två prövningar av Markbygden (882 verk) blir det enligt Darpö 179 ärenden om 2 982 verk som prövats, varav 2 009 (67 procent) fick tillstånd och 973 verk (33 procent) fick avslag. (Det kan tilläggas att Energimyndigheten inte ville inkludera Markbygden i Westanders [statistikpromemoria](#) om tillståndsstatistik.)
- Om man, slutligen, *både* inkluderar de 11 ansökningar som avvisades eller som avlogs med hänvisning till boxmodellen *och* drar av de två i Markbygden blir det 190 ärenden med 3 372 vindkraftverk, varav 2 009 verk (60 procent) fick tillstånd och 1 363 verk (40 procent) inte fick tillstånd.

Av Darpös egen statistik framgår alltså, om man räknar bort Markbygden, att **60 procent av de ansökta verken fick tillstånd**, medan 40 procent av verken inte fick tillstånd.

Det stämmer alltså fortfarande inte med Westanders statistik över landbaserade ansökningar där bara **48 procent av de landbaserade verken beviljats tillstånd**. Det kan ha viss betydelse att Westanders statistik också omfattar slutligt avgjorda ärenden under 2019 och första halvåret 2020. Det finns dock ytterligare tre områden som förklarar skillnaden mellan Westanders och Darpös statistik:

Återkallade ansökningar

Det är vanligt att projektörer försöker undvika ett avslagsbeslut genom att återkalla en ansökan, när de förstår att den inte kommer att beviljas. Westanders statistik över landbaserade ansökningar med totalt 4 723 vindkraftverk, visar att ansökningar med 477 verk (10 procent) har återkallats, varav 304 verk (7 procent) återkallades relaterat till det kommunala vetot. Men Darpö har inte inkluderat återkallade ansökningar i sin statistik, vilket också framgår på sidan 6 i hans [rapport](#).

Ansökan eller nerbantad ansökan

Det är relativt vanligt att projektören först lämnar in en ansökan men under tillståndsprocessen reducerar antalet verk, i syfte att underlätta ett positivt beslut. Av de 4 723 ansökta landbaserade verken skar projektörerna bort 200 verk (4 procent) inför beslut. Darpös statistik redovisar dock inte antalet ansökta verk, trots att det förefaller som så av hans rapport, utan antalet verk *efter* nedskärningar. Darpö skriver felaktigt i sin bilaga att antalet verk reducerades "under samrådet". Men detta skedde i ett antal fall *efter* ansökan lämnades in.

Missade ansökningar

Det är svårt att identifiera samtliga relevanta ansökningar. För att få med största möjliga antal ansökningar har Westander inte nöjt sig med att genomföra enkäter till MPD, utan vi har också krosskört vår lista med andra aktörers listor och gjort en extra enkät till alla kommuner. Enligt Westanders statistik missade Darpö 17 landbaserade ansökningar avseende 252 verk som uppfyllde hans egna kriterier. Av dessa fick 89 tillstånd och 163 fick inte tillstånd.