

Handläggare  
Ola Swärdh

Vår beteckning  
MSN 2025/530

Beteckning EDP

Datum  
2025-02-21

|   |            |                                                   |
|---|------------|---------------------------------------------------|
| § | Mötesdatum | Styrelse/Nämnd                                    |
|   | 2025-03-06 | Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens arbetsutskott |
|   | 2025-03-13 | Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden                |

## Remissvar - SOU 2024:89 - Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem

### Beslutsförslag

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden föreslås besluta

**att** Anta tjänstemannayttrandet som sitt eget och översända det till regeringskansliet.

### Sammanfattning

#### Sammanfattning av förslaget

*SOU 2024:89, även känd som "Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem"*, är en utredning som syftar till att förbättra och effektivisera prövningen av havsbaserad vindkraft i Sverige. Utredningen föreslår att Sverige ska övergå till ett auktionssystem för vindkraft till havs, likt de flesta av Sveriges grannländer i norra Europa. Staten ska i ett tidigt skede peka ut områden där det är lämpligt och önskvärt att bygga ut vindkraften utifrån de samlade intressena i havet. Detta ska ske genom beredning i en ny statlig myndighet (arbetsnamn auktionsmyndigheten) med ett fastställande direkt av regeringen. Den projektör som vinner en auktion ska kunna ges ensamrätt till etablering av vindkraft i ett område. Projekteringen kan ske under väsentligt lägre tillståndsrisker, men med åtagande att faktiskt förverkliga projektet. En sådan ordning kan förbättra förutsättningarna för energi- och elnätsplanering samt för miljöhänsyn vid exploatering av havet för vindkraft. Utredningen föreslår en mer effektiv och tydlig ordning för miljöprövning av havsbaserad vindkraft. Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025. Utredningen syftar till en mer hållbar och effektiv utbyggnad av vindkraft i havet, vilket kan bidra till att möta Sveriges energibehov och klimatmål på ett miljövänligt sätt.

Det har konstaterats att Sverige ligger efter jämförbara länder i sin utbyggnad av vindkraft till havs. Man konstaterar vidare att det har mycket med planeringssystem och frånvaro av statliga ekonomiska garantier att göra. För att illustrera detta kan konstateras att vindkraftsprojektörer och

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen

berörda intressenter och myndigheter i Sverige lägger ned ett stort förgävesarbete i projekt som inte resulterar i att tillstånd för utbyggnad meddelas. Vidare konstateras att inga av de tillstånd för havsbaserad vindkraft som meddelats efter 2009 har realiserats. Det senare primärt av ekonomiska skäl. Utredningen visar att det generellt saknas ekonomiska förutsättningar att bygga ut vindkraft till havs i Sverige. Därför föreslås (utanför utredningens omfattning) att staten går vidare med att utreda s.k. statliga prisgarantier eller liknande, i syfte att säkerställa fungerande ekonomiska förutsättningar.

## Synpunkter på förslaget

### Generella kommentarer

Karlskrona kommun ställer sig generellt positiv till utredningens förslag, förutsatt att frågor om prisgaranti, kvarvarande kommunalt veto, samt kvarvarande försvarsmaktsveto och ökad demokratisk insyn beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

### Planering

En förändring av 16 kap. 4 § miljöbalken genom att kravet på kommunal tillstyrkan av vindkraftsprojekt till havs avskaffas står i strid mot 1 kap. 2 § plan- och bygglagen, som är en av plan- och bygglagens portalparagrafer, vilken lyder "Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten enligt denna lag."

Utredningen har framfört viss kritik mot att kommuner inte har intresse av vad som händer på havet, eftersom kommunala planer historiskt sett ofta upplevs summariska avseende användningen av allmänt vatten.

Utredningen menar därför att det är rimligt att staten övertar mandatet att planera för vindkraft på allt allmänt vatten. Dvs allt vatten mer än 300 meter från land ut till ekonomisk zon.

Karlskrona kommun har invändningar mot det resonemanget.

Vindkraftsparker är de första stora fasta installationerna som sker i Sverige till havs, varför det tidigare saknats anledning för kommuner att mer ingående planera havsområdet. Olika verksamheter har historiskt enkelt kunnat samverka på havet. En etablering av vindkraft i enlighet med förslaget riskerar dock att medföra stora permanenta konsekvenser för kust och skärgårdskommuner om de tillåts uppföras så nära som 300 meter från stranden. Det kan få till följd att näringar, boendemiljöer,

hamnverksamheter, friluftsliv etc påverkas negativt. Då förslaget uttalat avser även mindre och just kustnära anläggningar, även sådana avsedda att försörja intilliggande industrier t.ex., framstår det som högst naturligt att det finns ett krav på kommunalt samtycke.

Det bedöms därför som olämpligt att generellt använda allmänt vatten (d.v.s. 300-metersgränsen) som avgränsning för auktionssystemet.

Karlskrona kommun menar att kustnära hav är av stort intresse för kommunerna, och att ingen begränsning bör införas i kommunens självbestämmande över detta. I Blekinges fall illustreras och stärks detta argument tydligt av att FN-organet Unesco har pekat ut Blekinges kust och skärgårdsområde som ett Biosfärområde, framtaget för att särskilt kunna hantera samverkan mellan natur, kulturvärden och mänsklig verksamhet i skärgårdsmiljö och havsbandet. Detta områdes avgränsning indikerar hur långt från land det finns ett tydligt intresse från lokalsamhället.

*Se bilagan BildÖverBlekinge.*

I det fall lagstiftaren ändå överväger att införa begränsningar i kommunernas inflytande över sin kust- och skärgårdsmiljö, anses det orimligt att det sker närmare kusten än vad biosfärsområdet indikerar som relevant för den lokala livsmiljön.

Karlskrona kommun motsätter sig därför en lagstiftning som fråntar kommunen vetorätt avseende planering av havet, och förespråkar den alternativa lösning som redovisas i avsnitt 14.1.1 i utredningen, med modifikation enligt synpunkter avseende ekonomiska incitament enligt nedan

Enligt förslaget ska regeringen göra avvägningar mellan alla intressen i ett planeringsskede, och därmed ta bort totalförsvarets särställning som lagstiftat trumfande riksintresse. Karlskrona kommun noterar att detta försvagar försvarsfrågans ställning. Det flyttar också frågan bort ifrån det lagstiftande forumet i riksdagen till ett avgörande i regeringen. Detta minskar stabiliteten i frågan om totalförsvarets säkerställande, i en tid med försämrat säkerhetspolitiskt läge. Som värdkommun till Sveriges enda marinbas, och med stor påverkan av den osäkrare omvärld vi nu lever i, emotsätter sig Karlskrona kommun att riksintresset för totalförsvaret inte längre ska ha en särställning mot andra intressen och Försvarsmakten därmed inte kunna använda ett veto mot vindkraftsetableringar.

Den mer förutsägbara och planeringsbara situation som beskrivs för el-nätet framstår som positiv, för att säkerställa att rätt kapacitet reserveras på rätt plats. Detta bör göra elnätshanteringen i Sverige mer välfungerande och tillstyrks därför.

### **Kommunalt självbestämmande/närddemokrati**

I utredningens avsnitt 12.4.10 anges att inskränkning i kommunalt inflytande anses vara påkallat. Fritt tolkat betyder det att kommuner upplevs ha nyttjat sitt lokala beslutsmandat för att i alltför stor utsträckning motarbetat storskaliga vindkraftsetableringar, på ett sätt som staten inte uppskattat. Dvs kommuner har varit "jobbiga". Karlskrona kommun anser att om invånarna i ett lokalsamhälle väljer att nyttja sin demokratiska rätt att föra talan genom sitt folkvalda kommunfullmäktige, är det en välgrundad demokratisk rättighet som bör värnas. Inte ett okynnesförfarande som bör anses vara "för jobbigt" av staten. Kommuner som väljer att protestera mot stora samhällsinvesteringar med nationell nytta gör högst sannolikt bara så om det finns mycket goda skäl för det, normalt grundade i kraftig lokal påverkan. Dessa skäl bör beaktas.

Att flytta avgörandet till staten istället för kommunen underminerar närhetsprincipen och gör att en obalans kan uppstå där statlig ekonomisk vinning och energipolitik ges ett alltför stort mandat i förhållande till lokal påverkan och lokala värden. Både ekonomiska såväl som kulturella och naturvärden riskerar att påverkas.

Alternativet som presenteras i 14.1.1 bör bli gällande men med ytterligare inskränkningar avseende att ekonomiska grunder inte får utgöra ett skäl för att peka ut ett område när kommunen inte tillstyrker. Skäl för detta framgår nedan.

Karlskrona kommun ställer sig dock negativ till utredningens förslag om att införa särskilda skäl att besluta emot kommunens vilja även i alternativet, och menar att den reglering som finns i gällande lagstiftning genom regeringens tillåtlighetsprövning är fullt tillräcklig för hantering av etablering av vindkraftsanläggningar av stor nationell betydelse, där kommunen bestrider etableringen.

**Demokrati/ Process**

Den nya processen medför att det saknas offentlig insyn i avgörandena. Dvs en sittande regering kan göra viktiga avväganden utan fullständig insyn eller överprövningsmöjlighet. Detta Gäller oavsett vilka politiska avväganden nuvarande eller kommande regeringar gör. Det finns därför en risk för stora svängningar beroende på politisk vilja, vilket i sin tur påverkar planeringens stabilitet. Av förslaget framgår att slutlig prövning sker i regeringen och inte domstol, vilket annars samhällsbyggandet i Sverige genom de senaste ändringarna i Plan- och bygglagen (PBL) har styrts mot, i syfte att öka rättssäkerhet och likabehandling. Det finns i förslaget ingen möjlighet till överprövning i av utpekandet av områden, trots att en etablering av vindkraftsanläggningar i enlighet med förslaget får en betydande omgivningspåverkan och berör både allmänna och enskilda intressen. En begränsad insyn i processen innebär i förlängningen också en begränsning av demokratin.

Bestämmelsen om samverkan vid utpekande av områden behöver utvecklas och en närmare precisering av hur formerna för hur samverkan ska gå till behöver tas fram.

**Miljöfrågor**

Förenklat regelverk med endast en Miljöbalksprövning framstår som positiv, givet att samtliga frågor, även alternativ-/lokaliseringsstudier, fortsatt kvarstår och hanteras i öppen process med samråd.

**Samhällsnytta kontra ekonomisk vinning**

Det framgår i utredningen att ett vindkraftsprojekts ekonomiska förutsättningar för ett genomförande ska vara en parameter för utpekande av områden som ska kunna anvisas. Detta framstår vid en första anblick som en naturlig förutsättning. Dock medför det problem när frågan om att peka ut ett område står i strid mot den kommunala uppfattningen. Det framgår i avsnitt 14.1.1. att ett utpekande av ett särskilt angeläget område bör kunna ske i de fall "...behovet på grund av försvarshänsyn eller andra hänsyn inte kan tillgodoses på ett i huvudsak likvärdigt sätt på annat sätt eller annan plats." (s.317)

Tidigare i utredningen har kunnat konstateras att mer kustnära och grunda områden oftast har ekonomiskt mer fördelaktiga förhållanden. När detta konstaterande vägs in i ställningstagandet om statens rätt att peka ut områden mot kommunens vilja är det lätt att dra slutsatsen att det sällan kommer anses likvärdigt att bygga ett dyrare projekt längre ut till havs och

att det därför enkelt kan leda till att kustnära projekt drivs fram emot kommunens vilja. För att förhindra en sådan utveckling bör ekonomiska parametrar inte utgöra en grund för slutsatsen att med ovanstående argument om särskilt angelägna områden besluta emot en kommuns vilja. Ytterligare ett argument för detta är att utredningen redan konstaterat att statliga prisgarantier är nödvändiga i samtliga fall. Därigenom kan konstateras att projektens ekonomiska bärighet redan har tillmätts begränsad betydelse i arbetet med att driva fram havsbaserad vindkraft. Mot den bakgrunden är det tveksamt att anse att lokalsamhällena ska tvingas acceptera skadan i sitt skärgårdssamhälle, enbart för att begränsa storleken på det ekonomiska stöd till projekten staten ändå anser sig beredd att bära.

Vidare bör lagstiftningen säkerställa att i områden som arbetas fram med stöd av argumentationen om "särskilt angelägna områden", där andra allmänna intressen alltså tydligt får stå tillbaka för den statliga viljan, bör en tydlig nationell nytta säkerställas. Dvs det ska säkerställas att den producerade energin kommer det nationella/europeiska elnätet till gagn och inte exporteras av ett privat bolag till en fri internationell marknad. Särskilt viktigt kan detta vara i de fall produktion av vätgas är aktuellt.

### **Sammanfattning av synpunkter**

- Karlskrona kommun är generellt positiv till förslaget, förutsatt att nedanstående kritik beaktas.
- Kommunens vetorätt inom eget territorie ska ligga fast.
- Riksentresset för totalförsvar bör även fortsatt väga tyngre än andra allmänna intressen.
- Ett vindkraftsprojekts ekonomi ska inte utgöra grund för utpekande av utbyggnadsområden mot kommunal vilja.
- Processen att arbeta fram områden för utpekande måste förtydligas och den demokratiska insynen regleras och säkerställas. Överprövning bör vara möjlig.
- Vid utpekande av särskilda områden ska säkerställas att energiproduktionen går till nationell/europeiskt elnät.
- Statliga prisgarantier är en nödvändighet för att säkerställa nytta av ett så kraftfullt regelverk som det föreslagna.



Handläggare  
Ola Swärdh

Vår beteckning  
MSN 2025/530

Beteckning EDP

Datum  
2025-02-21

## MILJÖ- OCH SAMHÄLLSBYGGNADSFÖRVALTNINGEN

Ola Swärdh  
Strateg

Benita Andersson  
Kommunjurist

### **Beslut skickas till**

Klimat- och näringslivsdepartementet:

kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till  
osman.djibril@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2024/02514  
och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

### **Bilagor**

- 1 Remissmissiv .pdf
- 2 SOU 2024 89.PDF
- 3 BildÖverBlekinge