

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om Betänkandet Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem (SOU 2024:89)

Er beteckning: KN2024/02514

Sammanfattning

Länsstyrelsen delar den problembild som utredningen beskriver och ser positivt på en övergång till ett auktionssystem för havsbaserad vindkraft. Ett planeringsorienterat system kommer bidra till en tydligare, mer resurseffektiv och sammanhållen prövning av havsbaserad vindkraft. Förslaget innebär att kumulativa effekter kan hanteras på ett bättre sätt och att försvarsintressen beaktas ändamålsenligt.

- Kustlänsstyrelserna besitter omfattande regional och lokal kunskap och kan bidra till en balanserad avvägning mellan olika intressen och en långsiktig hållbar utbyggnad av havsbaserad vindkraft. Det är därmed av vikt att länsstyrelsernas kunskap och erfarenhet tas tillvara i både havsplaneringen och i de processer som rör auktioner för havsbaserad vindkraft. Det behöver vara tydligt att länsstyrelsen ska vara en sådan statlig myndighet som auktionsmyndigheten ska samverka med under processen.
- Sverige, med sin långa kuststräcka, har mycket goda förutsättningar för en storskalig utbyggnad av havsbaserad vindkraft. En ökad produktion av fossilfri el är avgörande för att möta Sveriges klimatmål, stärka energiförsörjningen och säkerställa konkurrenskraften i en alltmer elektrifierad ekonomi. Havsbaserad vindkraft har en central roll i denna omställning, och åtgärder som säkerställer att utbyggnaden av havsbaserad vindkraft möjliggörs och realiseras är av stor vikt för Sverige och nationella intressen. Enbart övergången till ett auktionsbaserat system kommer, utifrån dagens förutsättningar, inte leda till att mer havsbaserad vindkraft byggs. Det föreslagna systemet skulle behöva kombineras med andra åtgärder så som statlig

prissäkring eller liknande. I samma syfte bör även subvention för exportkablarna till land övervägas.

- Länsstyrelserna har byggt upp en specialiserad kompetens genom beredningarna av havsbaserad vindkraft och andra processer. Förslaget i miljötillståndsutredningen (SOU 2024:98) riskerar att urholka denna expertis, vilket kan påverka hanteringen av tillståndsärenden inom flera områden, inklusive havsbaserad vindkraft och kärnkraft. Om det nya prövningssystemet genomförs måste även förslagen i SOU 2024:89 anpassas därefter.

Länsstyrelsens synpunkter

Avsnitt 1.1 Förslag till lag (2026:xx) om havsbaserad vindkraft

2. kap. Utpekande av områden för havsbaserad vindkraft

- 2 kap 2 § behöver förtydligas så att Länsstyrelsen anges specifikt som en aktör som auktionsmyndigheten ska samverka med.
- Begreppet "samverkan" behöver definieras.
- Det behöver tydliggöras hur man ska säkerställa att de underlag som det slutliga utpekandet av områden, lämpliga för energiproduktion, bygger på är tillräckligt omfattande och har en hög och jämförbar kvalitet.

Länsstyrelsen anser att det är centralt att regeringen har rätt underlag inför avvägning av vilka områden som ska pekas ut. Den verkliga prövningen kopplat till lokaliseringsprövning/val av plats flyttas från miljöprövningen till auktionsförfarandet. Eftersom lokaliseringsbedömningen och övervägande av riksintressena mot varandra görs i regeringens utpekande av lämpliga områden för havsbaserad vindkraft behöver dessa utredningar vara av hög och jämförbar kvalitet. Detta är även avgörande för att kunna bedöma påverkan på andra motstående intressen och kumulativa effekter. Någon form av ramverk för godtagbar kvalitet och omfattning behöver tas fram.

3. kap. Koncession för havsbaserad vindkraft

- 3 kap 5 § behöver förtydligas så att Länsstyrelsen anges specifikt som en myndighet som auktionsmyndigheten ska samverka med.

4 kap. Tillstånd med anledning av havsbaserad vindkraft

- **4§** Länsstyrelsen anser att tillsynsbeslut som Länsstyrelsen kan komma att fatta ska kunna överklagas i annan ordning än vad som nu gäller enligt 18 § lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Enligt förslaget i 4 kap. 4 § ska 18 § i lagen om Sveriges ekonomiska zon inte tillämpas av mark- och miljödomstolen vid prövning av tillstånd. Det är en positiv förändring att allmän förvaltningsdomstol inte längre ska hantera överklaganden av dessa beslut.

Länsstyrelsen anser dock att även tillsynsbeslut bör omfattas av denna förändring. Allmän förvaltningsdomstol har en annan kompetens som inte är anpassad till de miljö-, natur- och vattenrelaterade frågor som kommer att vara avgörande vid framtida tillsyn av havsbaserade vindkraftsparker.

Länsstyrelsen anser därmed att tillsynsbeslut som fattas av Länsstyrelsen bör kunna överklagas på ett annat sätt än vad som idag anges i 18 § lagen om Sveriges ekonomiska zon.

- Förslaget behöver kompletteras med när och vem som får begära ändring av villkor enligt miljötillståndet eller koncessionen.

Med hänsyn till att havsvindsparkerna har en lång livstid är det troligt att det kan uppstå behov av att ändra villkor under driftsfasen. Vi anser att det behöver tas fram ett förslag på hur omprövning av villkor för tillståndsbeslut och koncessionen ska genomföras.

Avsnitt 1.8 Förslag till förordning (2026:xx) om havsbaserad vindkraft

- Auktionsmyndigheten bör vara en myndighet som har bred kompetens som inte bara rör energiområdet. Den behöver också ha juridisk kunskap samt förmåga att göra överväganden av alla motstående intressen.

Auktionsmyndigheten bör ha tillräcklig juridisk kunskap, sakkunskap samt förmåga att göra överväganden av miljö och andra motstående intressen.

- **5 §** Länsstyrelsen anser att kravet på tillstyrkan, snarare än enbart synpunkter, fyller en viktig kontrollfunktion som motverkar kortsiktiga beslut och stärker långsiktig stabilitet.

I ett effektivt system finns en inneboende risk för kortsiktighet, då snabb utveckling kan leda till beslut som inte fullt ut beaktar långsiktiga konsekvenser. Det nuvarande systemet, där tillstyrkan krävs, bidrar till en viss tröghet, vilket i många fall kan vara positivt ur ett stabilitetssperspektiv på längre sikt.

Länsstyrelsen anser att formuleringar som säkerställer att utpekade myndigheter behöver tillstyrka tillstånd, snarare än enbart lämna synpunkter – såsom föreslaget i 5 § i förordningen om havsbaserad vindkraft – fyller en viktig kontrollfunktion. Detta ger berörda myndigheter möjlighet att tydligt föra fram sina ståndpunkter och argumentera för sina intressen inför regeringen, särskilt i de fall då dessa inte helt överensstämmer med regeringens riktlinjer.

- **7 §** Länsstyrelsen bör ges samma tillsynsbefogenheter som Kustbevakningen inom Sveriges ekonomiska zon och omfattas av 8 § förordningen om Sveriges ekonomiska zon.

Länsstyrelsen bör i lagstiftningen ges samma tillsynsmöjligheter som Kustbevakningen. Det innebär att 8 § förordningen om Sveriges ekonomiska zon, som hänvisar till 11–14 §§ lagen om Sveriges ekonomiska zon (LSEZ), även bör omfatta Länsstyrelsen.

Det bör även förtydligas att Länsstyrelsen och Kustbevakningen ska samarbeta i tillsynen, på samma sätt som andra tillsynsmyndigheter enligt miljötillsynsförordningen. I dag anges i 8 § förordningen om Sveriges ekonomiska zon att Kustbevakningen ansvarar för tillsyn av verksamheter enligt 5 och 9 §§ LSEZ. Länsstyrelsen bör läggas till i denna bestämmelse som tillsynsmyndighet.

Eftersom tillstånd till havsbaserad vindkraft ges av regeringen enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon, bör tillsynen regleras direkt i lagstiftningen och inte enbart i varje enskilt tillståndsbeslut. Dessutom behöver Länsstyrelsen inte bara ges tillsynsbefogenheter enligt 11 § LSEZ (tillsyn i allmänhet), utan även enligt 12 § (begära upplysningar), 13 § (förelägga med vite) och 14 § (meddela förbud) för att tillsynen ska vara effektiv.

Vidare behöver även lagen om kontinentalsockeln (KSL) ses över. Enligt 8 § KSL anges endast att "Tillsyn över efterlevnaden av föreskrifter och villkor för tillstånd utövas av den myndighet som regeringen bestämmer". Här bör kontinentalsockelförordningen (1966:315) ändras så att Länsstyrelsen inkluderas som tillsynsmyndighet i 2 och 2a §§, där befintliga tillsynsmyndigheter räknas upp.

Avsnitt 18.4 Artskydd och artskyddsdispens i den ekonomiska zonen

- Ett förtydligande om att artskyddsförordningen ska tillämpas i den ekonomiska zonen saknas och behöver genomföras.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att Artskyddsutredningens förslag om att tydliggöra tillämpningen av EU:s livsmiljödirektiv och fågeldirektiv i den ekonomiska zonen bör genomföras. I 7 kap. 32 § miljöbalken framgår att Natura 2000-tillstånd krävs i den ekonomiska zonen, men motsvarande tydlighet saknas för artskyddsförordningen. Därför är det angeläget att detta förtydligande genomförs.

Behov av att snabbt få mer fossilfri el-energi

- Det behövs åtgärder som säkerställer att utbyggnaden av havsbaserad vindkraft möjliggörs.

Enbart övergången till ett auktionsbaserat system kommer inte leda till mer utbyggd havsbaserad vindkraft utan det skulle behöva kombineras med andra åtgärder såsom en statlig prissäkring eller liknande. I samma syfte bör även subvention för exportkablar till land övervägas.

Om förutsättningar för intresset av att uppföra vindkraftverk inom de utpekade områdena saknas innebär det att fossilfri elproduktion inte kommer till stånd, med tillhörande konsekvenser för miljön. Den el som produceras av vindkraftverk ersätter normalt el producerad av kol- eller gaskraftverk i det nordiska elkraftsystemet eller importerad el från Tyskland eller Polen. Till följd av kol- och gaskraftens bränslekostnader resulterar även den fossila elproduktionen i högre elkostnader. Den fossilbaserade elproduktionen bidrar till växthuseffekten genom sina stora koldioxidutsläpp och orsakar även bland annat försurning av mark och vatten. Den globala uppvärmningen leder även till en stigande havstemperatur och stigande havsnivåer och att förutsättningarna

för bevarandet av biologisk mångfald försämrats. Om havsbaserad vindkraft inte byggs går stor klimatnytta förlorad.

Säkerställande av länsstyrelsernas expertis i framtida prövningsprocesser

Länsstyrelserna har under arbetet med beredningarna av tillstånd för havsbaserad vindkraft och sammankopplade processer utvecklat en omfattande och specialiserad kompetens. Förslaget i miljötillståndsutredningen (SOU 2024:98) innebär en påtaglig risk för att denna samlade expertis urholkas, vilket kan få långtgående konsekvenser för länsstyrelsernas förmåga att hantera processer kopplade till tillstånds- och prövningsärenden inom flera olika sakområden, inte minst havsbaserad vindkraft och kärnkraft.

Om prövningssystemet som föreslås i miljötillståndsutredningen går igenom behöver även förslagen som presenteras i SOU 2024:89 anpassas till det prövningssystem som miljötillståndsutredningen resulterar i.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Anders Thornberg med miljövardshandläggare Petra Edman som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Per Leander medverkat tillsammans med företrädare från Rättsenheten, Beredskapsenheten, Naturvårdsenheten, Miljövårdsenheten och Samhällsbyggnadsenheten.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia

Osman.djibril@regeringskansliet.se