



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 är positiv till förslaget. Det kommer att medföra att prövningen av havsbaserad vindkraft samlas och tydliggörs samt att kumulativa effekter kan hanteras och försvarsintressen beaktas på ett ändamålsenligt sätt. Länsstyrelsen välkomnar en ordning där processen inleds med att regeringen avgör hur riksintressena i 3 och 4 kap. miljöbalken ska avvägas gentemot varandra. Länsstyrelsen ser även positivt på att det kommunala vetot inom territorialhavet föreslås försvinna.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens analys av svårigheterna med nuvarande prövningssystem.

- Förslaget kan få en betydande roll för industrietableringar och för näringslivets utveckling, forsknings- och utvecklingsverksamhet samt elektrifiering av samhället. En förbättrad prövningsprocess kan bidra till ökad produktion av förnybar energi vilket är bra för klimatet. Det kan också bidra till en bättre avvägning av allmänna intressen då kumulativa aspekter kopplat till bland annat biologisk mångfald kan hanteras samlat.
- Länsstyrelsen anser att det är centralt att regeringen får tillgång till relevant underlag av hög kvalitet inför avvägning av vilka områden som ska pekas ut. Detta då prövningen kopplat till lokaliseringsprövning/val av plats flyttas från miljöprövningen till auktionsförfarandet. Det är även avgörande att underlaget är av jämförbar kvalitet för att kunna bedöma påverkan på andra motstående intressen och kumulativa effekter. Någon form av ramverk för att

säkerställa att underlaget håller godtagbar kvalitet och omfattning behöver tas fram.

- Auktionsmyndigheten bör vara en myndighet vars ansvarsområden spänner över ett brett fält och inte uteslutande energiområdet. Den behöver också ha juridisk expertis samt förmåga att göra överväganden av alla motstående intressen.
- Länsstyrelsen bör särskilt pekas ut som en part kopplat till rollen som remissinstans och företrädare för allmänna intressen samt med kunskap om regionala förutsättningar för till exempel västerhavet. Detta gäller under hela processen, från beredning inför utpekandet till och med tillståndet.
- Det är angeläget att det tas fram ett system som ger incitament för att skyndsamt uppföra vindkraftsparker inom de tillståndsgivna områdena på grund av det stora behovet av fossilfri el.
- Förslaget behöver vidare anpassas till det prövningssystem som miljöutredningen resulterar i.

Länsstyrelsen har följande specifika synpunkter

Förslag till lag (2026:xx) om havsbaserad vindkraft

Regeringens utpekande

- 2 kap 1 §, i regeringens utpekande bör även verksamheter som har direkt koppling till vindkraftsparken såsom vätgasproduktion ingå.
- Utredningen behöver kompletteras med förslag på hur och av vem prövningen ska göras i den ekonomiska zonen när det gäller Sevesolagens bestämmelser

Motivering

Det är viktigt att man i beredningen av utpekandet beaktar även annan verksamhet som behöver samlokaliseras med vindkraften när området pekas ut. Bland annat bör riskerna med produktion av vätgas beaktas inom samma prövning som vindkraftsparken. Redan nu finns det projekt där just vätgasproduktion är tänkt att tillföras en vindkraftspark. Denna fråga har inte tagits upp i utredningen.

- 2 kap 2 § behöver förtydligas så att Länsstyrelsen anges specifikt som en aktör som auktionsmyndigheten ska samverka med.
- Begreppet ”samverkan” behöver definieras.

Motivering

Det är bra att processen föreslås inledas med att regeringen pekar ut områden för havsbaserad vindkraft. Det förenklar processen att avvägningen i förhållande till andra riksintressen är avgjord inledningsvis.

I den föreslagna paragrafen om beredning och samverkan anges att utpekandet ska ske i samverkan med särskilda berörda aktörer så som bland annat ”myndigheter”. Länsstyrelsen har den samlade regionala miljökompetensen, den samordnade kompetensen om planeringsförutsättningarna inom länet och samlad regional kunskap om förutsättningar för till exempel västerhavet. Länsstyrelsen har även en central roll kopplat till att företräda de allmänna intressena vi anser därför att det ska förtydligas att samverkanskretsen ska omfatta Länsstyrelsen specifikt i bestämmelsen.

Länsstyrelsen anser att det behöver tydliggöras vad som avses med *samverkan*. Det behöver vidare tydliggöras hur det ska säkerställs att samverkan sker i tillräcklig omfattning så att bland annat riksintressena enligt 3 och 4 kap MB tillgodoses och övriga natur- och kulturvärden beaktas.

Det bör vidare särskilt uppmärksammas att bestämmelserna inte kommer i konflikt med internationell sjö rätt exempelvis Havsrättskonventionen.

Utformning och tilldelning av koncession

- Det behöver tydliggöras hur avvecklingen ska regleras.

Motivering

I 3 kap 1 § i den förslagna lagen anges att koncession kan tilldelas för att uppföra och driva en vindkraftspark under en viss tid. I nuvarande tillstånd som regeringen ger enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon omfattar i regel ansökningarna och tillståndet även avvecklingen av parken. Det behöver tydliggöras att så även ska gälla framgent.

- 3 kap 3 § Anvisningarna i utpekandet ska utformas så att de bidrar till att den teknislösning som ur miljö- och energisynpunkt är bäst vid tidpunkten för uppförandet.

Motivering

Det finns en risk att anvisningarna i samband med utpekandet och villkor för koncessionen utformas utifrån teknik- och kunskapsläget vid utpekandet. Miljöprövningen och anläggandet kommer att ske betydligt senare. Utvecklingen och kunskapsläget sker snabbt vilket innebär att det finns ett stort behov av flexibilitet så att den senaste kunskapen och tekniken som är bäst ur miljö- och energisynpunkt kan användas.

- I 3 kap 5 § behöver det tydliggöras att Länsstyrelsen ska vara en aktör som deltar i samverkan.

Motivering

Av föreslagen bestämmelse framgår att auktionsmyndigheten ska samverka med särskilt berörda aktörer, såsom myndigheter, kommuner, regioner, nätföretag och industrier. Bestämmelsen behöver förtydligas så att Länsstyrelsen särskilt anges som en aktör som ska delta i samverkan.

4 kap. Tillstånd med anledning av havsbaserad vindkraft

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

Motivering

I 4 kap 4 § föreslås att 18 § Lagen om Sveriges ekonomiska zon inte ska tillämpas av mark- och miljödomstol vid handläggningen om tillstånd. Det är en bra att det inte längre är allmän förvaltningsdomstol som ska pröva överklaganden av dessa beslut. Länsstyrelsen anser att tillsynsbeslut som Länsstyrelsen eller Kustbevakningen kan komma att fatta gällande de havsbaserade vindkraftsparkerna också ska kunna överklagas i annan ordning än vad som nu gäller enligt 18 § lagen om Sveriges ekonomiska zon. Enligt det nuvarande systemet överklagas ärenden som fattas med stöd av lagen om Sveriges ekonomiska zon till en allmän förvaltningsdomstol, förvaltningsrätten. De har erfarenhet att pröva migrationsärenden, skattemål och omhändertagande av barn med mera och har inte kompetens anpassad till de miljö, natur- och

vattenrelaterade frågor som kommer att behöva bedömas i framtida beslut som rör tillsyn av de havsbaserade vindkraftsparkerna.

- Det behövs tydliggöras vem som får/ska initiera en återkallelse med stöd av 4 kap 6 §.

Motivering

Om en koncession upphör att gälla så ska det utgöra grund för att mark- och miljödomstol ska kunna återkalla ett tillstånd. Det framgår dock inte vem som får/ska initiera en sådan återkallelse.

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

Motivering

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.

- Att det föreslås regelförenklingar för exportkabeln, kan bidra till att prövning av befintliga projekt kan gå snabbare. Det är rimligt att prövning enligt miljöbalken endast sker i tillståndet för vattenverksamhet.

Förslag till förordning om havsbaserad vindkraft

Auktionsmyndighet

- 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.

Motivering

Den myndighet som anförtros uppdraget som auktionsmyndighet bör vara en myndighet, som enligt sin myndighetsinstruktion ska ”verka för att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet i energisystem som är hållbara och kostnadseffektiva med en låg påverkan på hälsa, miljö och klimat”. Auktionsmyndigheten bör verka för mer el till det svenska elnätet och ha tillräcklig kunskap både juridisk- och sakkunskap samt förmåga att göra överväganden av miljö och andra motstående intressen.

- 3 § 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.

Motivering

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.

- 4 § Det behöver tydliggöras att Länsstyrelsen ska vara en aktör som auktionsmyndigheten ska inhämta synpunkter från.

Motivering

Länsstyrelsen har den samlade regionala miljökompetensen och även den samordnade kompetensen om planeringsförutsättningarna inom länet och berörda länsstyrelser bör vara en av de särskilt utpekade aktörer som ges möjlighet att lämna synpunkter.

Uppföljning och tillsyn

- Det bör uppmärksammas att det utredningen anger om nuvarande reglering av tillsynsansvaret under avsnitt 11.1.1 inte är helt korrekt. Den förordning som hänvisas till i första stycket, förordningen om tillsyn enligt miljöbalken (1998:900), är upphävd sedan den 1 mars 2011 och är ersatt av miljötillsynsförordningen (2011:13).
- Tillsynsansvaret och verktygen för att bedriva tillsyn inom Sveriges ekonomiska zon behöver förtydligas ytterligare. Länsstyrelsen anser att reglerna i 26 kapitlet miljöbalken ska tillämpas när det gäller tillsynen av dessa beslut inom både territorialhavet och i Sveriges ekonomiska zon.

Motivering

Länsstyrelsens nuvarande befogenhet som tillsynsmyndighet har sin grund i att regeringen i sina beslut om tillstånd enligt lagen om

Sveriges ekonomiska zon givit myndigheten denna behörighet. Exempelvis har regeringen beslutat följande när det gäller tillstånd för Poseidon (2024-11-04, KN2023/00991):

” Enligt 8 § förordningen (1992:1226) om Sveriges ekonomiska zon ska Kustbevakningen till skydd för den marina miljön utöva tillsyn över sådana verksamheter som avses i 5 och 9 §§ lagen om Sveriges ekonomiska zon. Med undantag för vad som anges i förordningen ska Länsstyrelsen i Västra Götalands län utöva tillsyn över den verksamhet som omfattas av detta tillstånd. Kustbevakningen ska vid behov bistå länsstyrelsen med resurser för tillsynen.”

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att det nu införs en tydlig bestämmelse i 7 § förordningsförslaget om att Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet. Men om även Kustbevakningens tillsynsansvar ska kvarstå enligt 8 § förordning (1992:1226) om Sveriges ekonomiska zon bör gränsdragningen mellan myndigheterna förtydligas. Det kan även finnas skäl att samordna den tillsynsroll som SGU har enligt 2 § kontinentalsockelförordningen (1966:315) i förhållande till Länsstyrelsens och Kustbevakningens roller och ansvar.

Generellt vill Länsstyrelsen peka på att tillsynsmyndighetens roll är mer utförligt reglerad i 26 kap miljöbalken när det gäller verksamheter som omfattas av balkens tillämpningsområde. I lagen om Sveriges ekonomiska zon finns några bestämmelser som gäller tillsyn och bland annat ges myndigheten rätt att meddela förelägganden och förbud. Däremot saknas regler exempelvis för att kunna kräva in undersökningar som kan behövas eller möjlighet att besluta om rättelse på den ansvariges bekostnad (jämför 26 kap 17, 18 och 22 MB). Länsstyrelsen anser att tillsynsverktygen som ska gälla i den ekonomiska zonen ska utvecklas eller samordnas med miljöbalkens bestämmelser och att det ska framgå tydligt att 26 kapitlet miljöbalken ska tillämpas även för de havsvindparker som är belägna i den ekonomiska zonen.

Frågor som behöver beaktas eller utredas vidare

5.1 Hur övergången ska gå till

- Sidan 94 punkt 2, med detta alternativ finns det en risk att befintliga projekt avslås som inte ligger inom de områden som är utpekade energiområden i havsplanen och som inte hinner beslutas innan auktionssystemet träder i kraft, eftersom övergångslösningar saknas och eftersom de med hänvisning till

att befintliga projekt, inte är realiserbara i "närhet". Denna risk behöver hanteras i övergångsbestämmelserna eftersom det annars riskerar leda till betydande ekonomiska förluster för enskilda bolag samt förseningar av potentiellt lämpliga projekt.

Motivering

Länsstyrelsen håller med om att befintliga projekt som redan genomfört omfattande utredningar och kommit långt fram i prövningsprocessen ska prövas klart enligt nuvarande regelverk.

Förslaget enligt punkt två kan innebära att stora ekonomiska förluster går förlorade om det inte blir en bra övergång.

15.1.2 Riksentressen och områden av betydelse för viss användning

- Länsstyrelsen saknar bedömning av riksentresse för yrkesfisket i textavsnittet.

Motivering:

Länsstyrelsen anser att det finns skäl att lyfta fram att det även finns andra riksentresseanspråk som är av betydelse som inte anges så som bland annat yrkesfisket med stöd av 3 kap 5 § miljöbalken.

18.4 Artskydd och artskyddsdispens i den ekonomiska zonen

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

Motivering

Länsstyrelsen ansluter sig till utredningens bedömning att Artskyddsutredningens förslag om att tydliggöra genomförandet av EU:s livsmiljödirektiv och fågeldirektiv i Sveriges ekonomiska zon bör genomföras. I 7 kap 32 § miljöbalken tydliggörs att det ställs krav på Natura 2000-tillstånd i den ekonomiska zonen. Ett liknande förtydligande om att även artskyddsförordningen ska tillämpas i den ekonomiska zonen saknas och bör genomföras.

Behov av att snabbt få mer fossilfri el-energi

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

Motivering

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 av för exportkablarna 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 elkraftssystemet 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 biologiskt mångfald försämras. Om havsbaserad vindkraft inte byggs går stor klimatnytta förlorad.

Förslaget innebär övervägande positiva effekter. Viktigast är de positiva klimateffekterna och bidraget till tryggad elförsörjning för industrin inklusive nyetableringar. De potentiella dynamiska effekterna för utveckling, genom innovation och andra indirekta positiva effekter på näringslivet bedöms som betydelsefulla.

Sekretess

- Frågor om hur man mellan myndigheter och parter hanterar uppgifter och beslutsunderlag som kan omfattas av sekretessbestämmelser i miljöprövningen behöver tydliggöras.

Motivering

Genom att regeringen utpekar ett område kommer många av de frågor som i dag är svåra att hantera i prövningen främst när det gäller försvarssekretess enligt 15 kap 2 § och säkerhetsfrågor enligt 18 kap 8 § offentlighets- och sekretesslagen att kunna hanteras i det inledande skedet. Vidare förutsätts att avvägning av riksintressen mellan flera oförenliga intressen som i dag sker med stöd av 3 kap 10 § miljöbalken att hanteras i utpekandet.

I den mån denna typ av frågor kvarstår i miljöprövningen behöver frågor om hur man mellan myndigheter och parter hanterar uppgifter och beslutsunderlag som kan omfattas av sekretessbestämmelser tydliggöras.

Sådana frågor uppkommer redan idag och innebär att handläggningen försvåras. Frågeställningarna är viktiga framöver både i prövningsskedet och för tillsynsverksamheten.

Anpassning till miljötillståndsutredningen

Anpassning av utredningens förslag behöver göras om ändringar genomförs i prövningssystemet enligt förslagen i miljötillståndsutredningen En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess SOU 2024:98.

De som medverkat i beslutet

I detta ärende har enhetschef Jörgen Peters beslutat och Lena Thulin Plate varit föredragande. I ärendet har även enhetschef Ulrika Samuelsson enhetschef miljöprövningsenheten deltagit och företrädare för miljöjuridiska funktionen, energi- och miljöenheten, landsbygdsavdelningen, samhällsbyggnadsenheten, funktionen för kulturmiljöprövning, funktionen för naturärenden prövning och tillsyn, avdelningen för civilt försvar och beredskap, funktionen för fisk medverkat.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför underskrifter.

Kopia till:

Djibril Osman, osman.djibril@regeringskansliet.se.

Petra Edman, petra.edman@lansstyrelsen.se

Internt:

Ann Dahlberg, länsjurist miljöjuridiska funktionen

Annah Lintorp, Energi- och klimatstrateg, energi- och miljöenheten,

Mikael Cullberg, strateg regional utveckling landsbygdsavdelningen

Sara Ylander, planhandläggare översiktsplan, havsplanering,
samhällsbyggnadsenheten

Thomas Bergstrand, arkivarie, funktionen för kulturmiljöprövning,

Thorbäck John, funktionen för naturärenden prövning och tillsyn

Dea Ternström, avdelningen för civilt försvar och beredskap

Björn Fagerholm, funktionen för fisk

Ulrika Samuelsson, enhetschef miljöprövningsenheten

Monique Wannding, avdelningschef miljöavdelningen