



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2025-04-03

Ärendenummer
NV-00246-25

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem (SOU 2024:89) [KN2024/02514]

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Naturvårdsverket instämmer på en övergripande nivå i förslagen om

- en övergång till ett auktionssystem
- hur en övergång ska gå till samt regelförenklingar avseende befintliga projekt
- ett planeringsbaserat system.

Våra synpunkter gäller främst förslagen om ett planeringsbaserat system, i fråga om miljökonsekvensbeskrivningar, miljöbedömning och samråd, Natura 2000-prövningen, utpekande i strid med kommunens synpunkter samt behovet av aktuella och uppdaterade riksintresseanspråk. Vi instämmer för övrigt i behovet av vidare hindersbelysning i relation till bland annat riksintresse för friluftsliv.

Förslag om en övergång till ett auktionssystem (avsnitt 4)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag om en övergång till ett auktionssystem för havsbaserad vindkraft. Vi bedömer att det föreslagna systemet kan skapa bättre planeringsförutsättningar. Det kan ge ökad tydlighet kring bland annat vilka områden som får exploateras (vilket ska pekas ut av regeringen) samt vem som får ensamrätt till etablering av vindkraft i specifika havsområden (anbudsvinnaren). Vi ser även positivt på att den projektör som vinner en auktion kan bindas vid vite att förverkliga projektet, vilket ökar sannolikheten att vindkraftsparker faktiskt realiserar. Därtill kan ett auktionssystem bidra till att staten får en tidigare signal, jämfört med i nuvarande system, om det finns marknadsmässiga förutsättningar för exploatering inom ett visst område.

Naturvårdsverket anser att det är angeläget att auktionssystemet kommer på plats så snart som möjligt. Utredningens föreslagna tidsplan med ett införande och brytdatum den 1 juli 2026 är en bra utgångspunkt.

Naturvårdsverket menar att statlig prissäkring eller andra lösningar bör övervägas för att skapa förutsättningar för utbyggnad av havsbaserad vindkraft

både före och efter ett eventuellt införande av ett auktionssystem. Vi instämmer i utredningens bedömning att det för närvarande saknas, helt eller i huvudsak, områden med tillräckliga marknadsförutsättningar för att en exploatering ska kunna ske på marknadens villkor. Det pekar mot att övergången till ett auktionssystem inte ensamt kommer att leda till utbyggnad av havsvindkraften. Detta har övriga nordiska länder löst genom prissäkring.

Förslag om hur en övergång ska gå till samt regelförenklingar avseende befintliga projekt (avsnitt 5 och 6)

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att befintliga projekt, efter brytdatumet för auktionssystemets införande, ska fortsätta att handläggas enligt nuvarande ordning men med ett antal regelförenklingar gällande exportkabel.

Naturvårdsverket ser även positivt på utredningens ansats att förenkla nuvarande prövningsordning. Dvs. förslaget på ett något ändrat handläggningssätt med en mer sammanhållen prövning där regeringen, med stöd av gällande bestämmelser, ska kunna bevilja tillstånd eller tillåtighet till ett urval av befintliga projekt som regeringen bedömer som lämpliga utifrån ett helhetsperspektiv. Naturvårdsverket bedömer att en mer sammanhållen prövning kan bidra till ett bättre helhetsperspektiv utifrån bland annat hänsyn till kumulativa effekter.

Förslag om ett planeringsbaserat system (bl.a. avsnitt 8)

Naturvårdsverket ser positivt på den föreslagna övergången till ett planeringsbaserat system där en instans, utifrån ett helhetsgrepp, planerar och gör avvägningar mellan olika intressen. Detta utifrån att alla berörda aktörer har fått delta i samråd och ta del av miljöbedömningen.

Vi konstaterar att såväl samverkan, samråd som miljöbedömning utgör centrala beståndsdelar i det föreslagna systemet. Naturvårdsverket anser därför att det i kommande lagförarbeten är viktigt att det tydligt beskrivs vad respektive moment faktiskt innebär och vad som förväntas av exempelvis auktionsmyndigheten respektive ”samverkande” myndigheter i auktionssystemets olika faser.

Naturvårdsverket framhåller att när samråd hålls ska det fortfarande finnas möjlighet att påverka förslaget. Allmänheten, berörda länder och aktörer som inte är listade som samverkansparter ska få ta ställning till flera möjliga alternativ.

Nedan ger vi närmare synpunkter på vissa delar av förslagen om ett planeringsbaserat system.

Miljökonsekvensbeskrivningarna bör bygga på varandra (avsnitt 7.2.3)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning att det är en bra utgångspunkt att miljökonsekvensbeskrivningen i de olika stegen bör bygga vidare på varandra. Men vi är tveksamma till om det går att avgränsa beskrivningen enbart till frågor som inte tidigare har bedömts. En miljökonsekvensbeskrivning som har tagits fram i ett tidigare steg kan tappa aktualitet avseende vissa frågor. Det kan till exempel handla om att känsligheten för en naturmiljö drastiskt förändras eller att andra oförutsedda skeenden påverkar tidigare bedömningar. Tiden mellan de olika stegen och miljöbedömningarna kan även inverka på aktualiteten. Oavsett om en fråga har bedömts tidigare så anser Naturvårdsverket att miljökonsekvensbeskrivningen

ska vara fullständig och ha den detaljeringsgrad och omfattning som behövs utifrån det aktuella fallet.

Miljöbedömning och samråd (avsnitt 8.2)

Naturvårdsverket instämmer i förslaget att samråd och strategisk miljöbedömning ska gälla även för ekonomisk zon. Vi bedömer att detta är nödvändigt för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden enligt Esbokonventionen och dess protokoll.

Samverkan inför utpekande och Natura 2000-prövningen (avsnitt 8.2 och 14.1.2)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens slutsats om att det är mest lämpligt att Natura 2000-frågan prövas av mark- och miljödomstol. Men Natura 2000-prövningen ska enligt förslaget göras först efter utpekande och tilldelad koncession, dvs. prövningen kommer sent i auktions- och tillståndskedjan. Om det visar sig att en etablering är tillståndspliktig enligt Natura 2000-bestämmelserna får verksamheten komma till stånd endast om sådant tillstånd har lämnats (se 4 kap. 8 § miljöbalken). Det innebär att det föreslagna auktionssystemet medför en risk att ett Natura 2000-tillstånd som nekas sent i processen kan medföra att koncessionsinnehavaren inte kan realisera projekt. Naturvårdsverket bedömer att denna risk kan minimeras med noggrann planering och grundlig samverkan inför ett utpekande.

Utpekande i strid med kommunens översiktsplan (avsnitt 8.4)

Enligt förslaget ska regeringen kunna besluta om områden i strid med kommunens översiktsplan. Naturvårdsverket bedömer att en sådan ordning kan vara rimlig för att förslaget ska få avsedd effekt. Vi anser dock att kommunens översiktsplan, om den är aktuell och särskilt om den hanterar vindkraft i havet utifrån dagens förutsättningar, även framgent ska väga tungt. Bland annat eftersom en sådan översiktsplan ska ha förankrats i en demokratisk process.

Behov av aktuella och uppdaterade riksintresseanspråk (avsnitt 8.6)

Naturvårdsverket bedömer att det är ett rimligt förfarande att såsom förslaget till 2 kap. 5 § lag om havsbaserad vindkraft (2026:xx) avgöra avvägningen mellan riksintresseanspråk enligt 3 kap. miljöbalken samt riksintresseområden enligt 4 kap. miljöbalken i och med regeringens utpekande. Men vi anser att det är viktigt inför det praktiska genomförandet att det i en sådan avvägning finns jämbördiga och aktuella underlag för samtliga berörda riksintresseanspråk.

Naturvårdsverket har tidigare uppmärksammat att det finns behov av att ta fram eller aktualisera beskrivningar av värden inom områden utpekade med stöd av 4 kap 2 § miljöbalken för turismen och det rörliga friluftslivet, varav en del områden ligger i kustzonen. Det har framförts i samband med regeringsuppdrag om nya områden för energiutvinning i havsplanering^{1,2} och under samrådet av havsplanen. Naturvårdsverket har i uppföljningen av de friluftspolitiska målen³ därtill föreslagit att de berörda länsstyrelserna ska få i uppdrag och finansiella

¹ Uppdrag enligt regeringsbeslut M2022/00276. Naturvårdsverkets diarienummer NV-01889-22.

² Energimyndigheten (2023). Förslag på lämpliga energiutvinningsområden för havsplanerna. Redovisning av uppdraget att ta fram ett underlag för nya eller ändrade områden för energiutvinning i havsplanerna som möjliggör ytterligare 90 TWh årlig elproduktion. Rapport ER 2023:12. s. 64.

³ Naturvårdsverket (2023). Uppföljning av målen för friluftspolitiken 2023. Rapport 7123, december 2023, s. 109.

resurser att ta fram värdebeskrivningar för riksintresseområden för turism och friluftsliv enligt 4 kap. 2 § miljöbalken. I förslaget låg också att Boverket skulle få i uppdrag att samordna det arbetet.

Naturvårdsverket ser för övrigt fördelar om andra stycket i ovan nämnda paragraf kan förenklas utan att intentionen och innebörden förloras.

Hindersbelysning (avsnitt 18.7)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag att fortsatt ägna hinderbelysningen uppmärksamhet (avsnitt 18.7). Naturvårdsverket är tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten ansvarig för att lämna uppgifter om riksintresse för friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Blinkande ljus är en typ av störning som kan påverka riksintresseanspråk negativt i fråga om friluftsliv som har värden av orördhet och ostördhet. Det är viktigt att försöka förebygga eller mildra sådan negativ påverkan.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand, miljöjuristen Tove Eriksson Molin samt handläggarna Åsa Blomster, Johan Stensson och Dag Lestander.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Marie Uhrwing

Kopia till:
osman.djibril@regeringskansliet.se