

Kommunledningskontoret

Yttrande över betänkandet Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem (SOU 2024:89)

Förslag till beslut

1. Skrivelsen godkänns som kommunstyrelsens yttrande på remissen.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har mottagit betänkandet Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem (SOU 2024:89), från Klimat- och näringslivsdepartementet.

Regeringen beslutade den 4 maj 2023 om kommittédirektiv för en särskild utredare (dir. 2023:61) med uppgiften att analysera hur regelverket för användning av havsområden vid etablering av vindkraft kan förbättras och hur tillståndsprövningen av vindkraft i Sveriges ekonomiska zon kan bli mer effektiv och tydlig.

Utredningen föreslår ett auktionssystem, vilket skulle möjliggöra en mer effektiv och tydlig planering samt anpassa Sverige till den etablerade ordningen i Europa

Beslutsunderlag

Yttrande över betänkandet Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem (SOU 2024:89)

Beslutet sänds till:

Klimat- och näringslivsdepartementet

Kristina Sundin Jonsson
Förvaltningschef

Angelica Eklund Riechert
Handläggare

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen har mottagit betänkandet *Vindkraft i havet – En övergång till ett auktionssystem (SOU 2024:89)*, från Klimat- och näringslivsdepartementet.

Regeringen beslutade den 4 maj 2023 om kommittédirektiv för en särskild utredare (dir. 2023:61) med uppgiften att analysera hur regelverket för användning av havsområden vid etablering av vindkraft kan förbättras och hur tillståndsprövningen av vindkraft i Sveriges ekonomiska zon kan bli mer effektiv och tydlig.

Betänkandet har studerat utbyggnaden av havsbaserad vindkraft i norra Europa och funnit att nästan all utbyggnad skett genom auktionssystem med statlig prissäkring. Utredningen identifierar fem problem med det nuvarande svenska regelverket:

1. Planeringsverktygen är otillräckliga. Verktyg som havsplaner, kommunala översiktsplaner och potentiellt regionplaner anger var havsbaserad vindkraft ska uppföras, men avgör inte slutligt vilka områden som ska exploateras. Beslut om vilka områden som ska exploateras sker först inom ramen för tillståndsprövningen av enskilda projekt vilket skapar omfattande förgävesarbete och oförmåga att hantera kumulativa effekter av flera projekt.
2. Ett ändamålsenligt verktyg saknas för att avgöra vilken projektör som ska ges förtur till ett område.
3. En projektör kan inte få ensamrätt till ett område.
4. Det finns ingen ändamålsenlig samordning mellan tillståndsgivning och tilldelning av anslutningskapacitet till transmissionsnätet.
5. Osäkerhet om och när tillståndsgivna projekt förverkligas.

Utredningen föreslår att dessa problem bäst löses genom ett auktionssystem, vilket skulle möjliggöra en mer effektiv och tydlig planering samt anpassa Sverige till den etablerade ordningen i Europa.

Dessutom kan relevanta intressen (inklusive hemliga försvarsintressen), kumulativa effekter, strategiska miljöfrågor och eventuellt anslutning till elnät beaktas i ett sammanhang.

Så ska auktionssystemet fungera

Det föreslagna auktionssystemet är utformat som en kedja för hur och av vem havsbaserad vindkraft ska uppföras.

Kedjan börjar med relevant planering: Med vägledning av havsplaner, kommunala översiktsplaner och i förekommande fall regionplaner ska regeringen kunna *peka ut* havsområden för havsbaserad vindkraft. Systemet ska omfatta allmänt vatten och Sveriges ekonomiska zon.

I utpekade områden ska en myndighet, *auktionsmyndigheten*, tilldela en projektör en *koncession för havsbaserad vindkraft*. Auktionsmyndigheten

föreslås få en central och samordnande roll i det nya auktionssystemet för havsbaserad vindkraft.

Auktionsmyndigheten sätter grundläggande ramar för exploateringen, som exempelvis avse högsta höjd och antal för vindkraftverken, säkerhetsavstånd till farleder eller att elen ska tillföras elnätet. Därutöver ska auktionsmyndigheten ha mandat att utforma koncessionen utifrån de aktuella omständigheterna.

En koncession innebär en rätt att uppföra en vindkraftspark i det område auktionsmyndigheten pekat ut. Koncessionen kan även innebära en skyldighet att uppföra den aktuella parken.

I andra fall kan det vara fråga om en koncession som i huvudsak enbart ger projektören en ensamrätt till området, men inte närmare reglerar den fortsatta projekteringen. Sådana koncessioner kan tänkas i första hand bli aktuella för mindre områden i mer kust- och industrinära lägen. För sådan exploatering kommer kommunerna att ha en viktig roll. Sådana utpekanden kan tänkas ske i en slags "snabb-spår" hos auktionsmyndigheten.

Efter att en koncessionshavare utsetts ska denne ansöka om tillstånd för vindkraftsparken hos mark- och miljödomstolen, som prövning enligt miljöbalken. Skälet till att mark- och miljödomstolen ska ta över tillståndsprövningen är att regeringen redan utövat sin bestämmanderätt genom utpekande av området.

Dels ska domstolen enbart få meddela tillstånd för havsbaserade vindkraftsparker som omfattas av en koncession för havsbaserad vindkraft.

Dels ska regeringens utpekande innebära att det är slutligt avgjort att användning av området för energiutvinning ska ha företräde framför andra användningsområden. Interesseavvägningen i relation till exempelvis yrkesfiske, sjöfart, försvar och kulturmiljö ska följaktligen ske av regeringen vid utpekandet och inte av domstol i tillståndsprövningen.

Processen är tänkt att präglas av en hög grad av samverkan mellan berörda myndigheter, kommuner och andra aktörer, men med ett tydligt huvudansvar hos auktionsmyndigheten. Samverkan ska omfatta såväl beredning av regeringens utpekande som utformning av koncessioner och tilldelningsförfarande.

Utredningen lämnar inget förslag på vilken myndighet som ska anförtros uppdraget som auktionsmyndighet, men konstaterar att Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten eller Svenska kraftnät bör kunna komma i fråga.

Konsekvenser

Enligt utredningen tillgodoser förslaget det direktiven vill uppnå, att en mer ändamålsenlig prövningsordning införs.

Däremot leder förslag inte ensamt till en ökad utbyggnad av havsvindkraften. Skälet till bedömningen är att en analys visar att det under rådande marknadsförutsättningar helt eller i huvudsak saknas

områden där exploatering kan ske på marknadens villkor, det vill säga utan sådan statlig prissäkring eller liknande åtaganden som tillhandahållits i de länder där utbyggnad skett.

Förslaget leder till väsentligt bättre förutsättningar för elnäts- och energiplanering, men det sker först på sikt.

Kommunens roll

Utredningen föreslår ingen motsvarighet till dagens krav på kommunal tillstyrkan i auktionssystemet. Skälet är att systemet innebär ett skifte från ett prövningsbaserat till planeringsorienterat system. Skiftet syftar till att möjliggöra en optimerad användning av allmänt vatten och den ekonomiska zonen. Det kräver ett helhetsgrepp, som utifrån Sveriges elnäts- och energiplanering tillgodoser intresset av energiutvinning i balans med övriga intressen såsom totalförsvarets, sjöfartens och yrkesfiskets samt i förekommande fall kommunala intressen.

Utredningen menar att befintliga planeringsbaserade system för vägar, järnvägar, elnät eller allmän farled inte heller har delad bestämmanderätt mellan stat och kommun. Havsplaner, kommunala översiktsplaner och regionplaner kommer, i enlighet med dagens reglering, vara vägledande för regeringens utpekande.

En motsvarighet till dagens kommunala tillstyrkan anses i utredning vara svårförenlig med ett skifte till ett planeringsorienterat system, detta på grund av att grundprincipen för en planeringsbaserad ordning att ytterst *en* instans ges mandat att utifrån ett helhetsgrepp göra en planering med lämpliga avvägningar mellan olika intressen.

Skellefteå kommuns synpunkter:

Skellefteå kommun fokuserar sitt svar på hur auktionssystemet kan påverka kommunen och har följande synpunkter på betänkandet:

- Kommunen har nyligen yttrat sig på Hav- och vattenmyndighetens förslag till ändrade havsplaner som varit ute på remiss och som pekar ut lämpliga områden för havsbaserad vindkraft. Skellefteå kommun hade gärna sett tydligare beskrivet vilken roll havsplanen ska ha i ett auktionssystem, och hur styrande planen kommer vara i utpekandet av områden i auktionssystemet. Som beskrivs i utredningen är havsplanen inte bindande, men bör ändå ges mer tyngd än att enbart fungera som vägledande. Vidare beskriver utredningen att man vill göra havsbaserad vindkraft mer förutsägbart, vilket det tydligare skulle kunna bli om havsplanens, och kommunernas översiktsplaner, ges en tydligare roll.
- I utredningen beskrivs att regeringen ska ta hänsyn till motstående intressen, såsom yrkesfiske. Men om en vindkraftspark placeras nära kusten riskerar andra intressekonflikter uppstå med bland annat kulturmiljö, friluftsliv och påverkan på boende längs kusten. Av denna anledning bör kommunen fortsatt ha ett tydligare inflytande. Detta inflytande kan säkerställas genom att tillstyrkan kvarstår i de fall det berör allmänna vatten.