



Kommittédirektiv

En ordnad prövning av havsbaserad vindkraft

Beslut vid regeringssammanträde den 4 maj 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska 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. Syftet är att åstadkomma en prövningsordning som ger förutsättningar för en ökad utbyggnad av havsbaserad vindkraft, samtidigt som andra samhällsintressen beaktas.

Utredaren ska bl.a.

- analysera hur ensamrätt till etablering av vindkraft i ett område i allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon bör regleras,
- analysera hur ett anvisningssystem kan utformas för områden i allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon som är särskilt lämpliga för havsbaserad vindkraft,
- analysera hur en avgift eller ersättning för att bedriva verksamheter inom allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon bör tas ut,
- analysera hur prövningen enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon och kontinentalsockellagen, i de delar de avser havsbaserad vindkraft, kan samlas i en lag som ger förutsättningar till en samordnad, modern och effektiv prövning av sådan verksamhet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 juni 2024.

Uppdraget att föreslå ett förbättrat regelverk för användning av havsområden vid etablering av vindkraft

Havsbaserad vindkraft kan både på kort och lång sikt bidra till högre elproduktion i Sverige och därmed öka takten i den gröna omställningen. För att underlätta för en sådan utveckling krävs att det finns tydliga regler för vem som ska ges möjlighet att anlägga en vindkraftspark inom ett specifikt område och bättre förutsättningar för att etablera havsbaserad vindkraft i områden som är särskilt lämpade för detta. Ett sådant regelverk har potential att kraftigt minska de ekonomiska riskerna för verksamhetsutövarna och skapa förutsebarhet, samtidigt som andra samhällsintressen kan beaktas. Dessutom kan ett sådant regelverk bidra till att minska såväl den negativa påverkan på miljön som belastningen på berörda myndigheter och andra aktörer.

Under senare år har anspråken på användande av Europas havsområden ökat och därmed även trycket på en effektiv planering av havet i syfte att förena bland annat näringspolitiska mål, sociala mål och miljömål. En grundläggande del av det svenska systemet för planering är bestämmelserna om riksintressen som finns i 3 och 4 kap. miljöbalken. Bestämmelserna syftar till att främja en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt god hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Av 3 kap. 1 § miljöbalken framgår att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. I 3 kap. 10 § miljöbalken regleras situationen när ett område enligt 3 kap. 5–8 §§ är av riksintresse för flera oförenliga ändamål.

Av 4 kap. 10 § miljöbalken följer att det för Sveriges havsområden ska finnas havsplaner som ger vägledning till myndigheter och kommuner vid planering och prövning av anspråk på användning av området. Regleringen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/89/EU av den 24 juli 2014 om upprättande av en ram för havsplanering. Ett förslag till havsplan ska vara förenligt med 3 och 4 kap. miljöbalken. Havsplanerna ska bidra till att god miljöstatus i havsmiljön nås och upprätthålls och att havets resurser används hållbart så att havsanknutna näringar kan utvecklas. Havsplanerna ger vägledning om hur områden som omfattas av planerna bör användas, men är inte bindande för prövningsmyndigheterna.

Den 10 februari 2022 beslutade regeringen om Sveriges första havsplaner. De beslutade havsplanerna möjliggör utbyggnad av vindkraft motsvarande 20–30 terawattimmar per år. I samband med att havsplanerna beslutades fick Statens energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att tillsammans med andra berörda myndigheter peka ut lämpliga områden för att möjliggöra ytterligare 90 terawattimmar elproduktion till havs (M2022/00276). I uppdraget ska myndigheterna verka för samexistens och samverkanslösningar mellan energiutvinning och kulturmiljövårdens, naturvårdens, sjöfartens, totalförsvarets respektive yrkesfiskets intressen när dessa har anspråk i samma havsområden. Energimyndigheten har redovisat uppdraget den 31 mars 2023 (KN2023/02803). Utifrån Energimyndighetens underlag ska Havs- och vattenmyndigheten föreslå ändringar i havsplanerna. Havs- och vattenmyndighetens förslag ska lämnas till regeringen senast i december 2024. Det kan finnas synergieffekter även mellan havsbaserad vindkraft och andra intressen, exempelvis vattenbruk, om samplanering sker.

Inom EU-samarbetet pågår ett intensivt arbete för att öka andelen förnybara energikällor i EU:s energimix. Sedan tidigare finns det ett ramverk för hur detta ska gå till genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet). Havsbaserad vindkraft utgör, i linje med förnybartdirektivet, en central del av detta arbete. Därutöver har Europeiska kommissionen tagit fram sin plan REPowerEU efter Rysslands invasion av Ukraina. Det pågår för närvarande förhandlingar om EU-lagstiftning för att påskynda prövningsprocesserna för anläggningar för förnybar energi och bland annat inrätta så kallade ”renewable acceleration areas”. Detta ställer krav på det svenska regelverket att svara upp mot de mål och krav som följer av EU-lagstiftningen på området. Detta gäller inte minst i fråga om att möjliggöra en effektiv utbyggnad av havsbaserad vindkraft.

Utöver vindkraft finns i dagsläget ett ökat intresse för att bedriva andra typer av verksamheter till havs. För att möjliggöra en utbyggnad av vindkraft till havs i de områden som bedöms vara lämpliga för detta, är det viktigt att det finns rätt förutsättningar för staten att kunna prioritera och utöva sammanhållen kontroll av den verksamhet som bedrivs till havs.

Föreslå hur ensamrätt till etablering av vindkraft i ett område ska regleras

Det är i dag inte ovanligt att flera verksamhetsutövare ansöker om tillstånd att anlägga havsbaserade vindkraftsparker i samma område. Att projektera, genomföra undersökningar och ta fram det underlag som krävs för en tillståndsansökan är mycket kostsamt. Det är därför förenat med stora ekonomiska risker för en verksamhetsutövare att initiera och genomföra tillståndsprocesser när det saknas möjlighet att få exklusiv rätt, det vill säga ensamrätt, att bedriva vindkraftverksamhet i ett område. Flera ansökningar i samma område skapar dessutom en ökad osäkerhet om huruvida, och i vilken omfattning, olika vindkraftverksamheter kommer att kunna bedrivas i området och innebär en ökad administrativ börda, särskilt för verksamhetsutövare men även exempelvis för prövningsmyndigheter och remissinstanser. När flera undersökningar för att anlägga vindkraftsparker görs i samma område innebär det dessutom en ökad negativ påverkan på miljön och andra samhällsintressen. Såväl aktörer inom vindkraftsbranschen som prövningsmyndigheter har framhållit den bristande regleringen av ensamrätt i stora delar av havet som ett hinder för effektiv och förutsägbar utbyggnad av havsbaserad vindkraft. Det behövs därför ett regelverk som ger förutsättningar att uppnå ensamrätt för etablering av havsbaserad vindkraft.

Ett vattenområde inom Sveriges sjöterritorium utgör enskilt eller allmänt vatten. I lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde fastställs grunderna för när ett vattenområde hör till en fastighet och därmed utgör enskilt vatten. Allmänt vatten i havet börjar där det enskilda vattnet slutar och sträcker sig till sjöterritoriets gräns. Utanför Sveriges sjöterritorium ligger Sveriges ekonomiska zon. I lagen (1966:314) om kontinentalsockeln (kontinentalsockellagen) förstås kontinentalsockeln som havsbotten och dess underlag inom allmänt vatten samt inom visst bestämt område utanför sjöterritoriet, det vill säga den ekonomiska zonen.

I såväl enskilt som allmänt vatten utgör rådighet över det aktuella vattenområdet en förutsättning för att få en ansökan om tillstånd att bedriva verksamhet i område prövad. I enskilt vatten kan verksamhetsutövaren få rådighet exempelvis genom att förvärva aktuella fastigheter eller genom ett nyttjanderättsavtal med fastighetsägaren. På så sätt kan verksamhetsutövaren dessutom säkerställa ensamrätt att bedriva en viss verksamhet i ett område. För vindkraftverksamhet i allmänt vatten krävs på motsvarande sätt ett rådighetsmedgivande från Kammarkollegiet som företrädare för allmänt vattenområde. Ett rådighetsmedgivande för verksamhet i allmänt vatten ger

dock ingen ensamrätt att bedriva verksamhet i vattenområdet. Det framgår inte av lagstiftningen att ett tillstånd enligt miljöbalken medför ensamrätt till att bedriva en viss verksamhet i ett område. Inte heller lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon eller kontinentalsockellagen innehåller regler om konkurrens eller ensamrätt att bedriva en viss verksamhet, och det finns inga krav på rådighet för att ansöka om tillstånd till att bedriva en verksamhet. Detta innebär att det i dag saknas ett regelverk för att uppnå ensamrätt till etablering av vindkraft i ett allmänt vattenområde och till ett område i Sveriges ekonomiska zon.

Mot bakgrund av denna problembeskrivning fick Havs- och vattenmyndigheten våren 2022 i uppdrag att utreda frågor om exklusivitet för anläggande av vindkraftsparker i allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon. I redovisningen av uppdraget den 29 november 2022 har Havs- och vattenmyndigheten som en lösning på problemet bland annat föreslagit att ett system med tidsbegränsade undersökningstillstånd bör utredas (KN2023/00977). Enligt förslaget kan ett undersökningstillstånd övergå i ett tillstånd som under en tidsbegränsad period ger ensamrätt till att anlägga en vindkraftpark i ett visst område. Förslaget innebär att sökanden behöver uppfylla vissa kriterier för att få ensamrätt till etablering av vindkraft och hålla tidsfrister för fortsatta steg i processen för att inte ensamrätten ska upphöra att gälla.

För att ta tillvara elen som produceras genom havsbaserad vindkraft krävs anslutning till elnätet. Förutsättningarna för elanslutning har följaktligen stor påverkan på vilket projekt som kan etableras inom ett visst område och inom vilken tidsrymd. Möjligheten att ingå avtal om anslutning med Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) inom rimlig tid kan vara ett sådant kriterium som i något skede skulle behöva uppfyllas för att bibehålla ensamrätt till ett område. I nuläget ingår Svenska kraftnät avtal om anslutning till elnätet först efter det att verksamhetsutövaren fått tillstånd till verksamheten.

Utredaren ska därför

- analysera hur ensamrätt till etablering av vindkraft i ett område i allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon bör regleras, inklusive vilka kriterier sökanden måste uppfylla för att få och bibehålla en sådan ensamrätt,

- ta ställning till hur villkor för ensamrätt till etablering av vindkraft bör fastställas och hur övriga allmänna intressen kan tillgodoses,
- ta ställning till om, och i så fall på vilket sätt, systemet för att få rådighet till ett vattenområde behöver ändras till följd av lämnade förslag för att hantera frågan om ensamrätt till etablering av vindkraft,
- analysera hur ett ändrat regelverk bör tillämpas i förhållande till pågående mål och ärenden, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Föreslå kompletterande styrmedel för en ökad utbyggnad av havsbaserad vindkraft

I flera länder har staten möjlighet att peka ut områden för etablering av vindkraftparker och tar även fram underlag för en miljöbedömning. Sådana anvisningssystem utgör ett viktigt verktyg för att påskynda vindkrafts-etablering i aktuella områden. Anvisningssystem förekommer ibland tillsammans med ett öppet system där aktörerna själva väljer ut områden. En sådan kombination av system bör kunna användas även i Sverige.

Enligt Europeiska kommissionens REPowerEU-plan bör medlemsstaterna peka ut så kallade go to-områden för förnybar energi där de miljömässiga riskerna är lägre och tillståndprocesserna kan förenklas. Ett anvisningssystem kan anpassas för att uppfylla exempelvis krav om förenklade tillståndprocesser som följer av EU-rätten.

Havs- och vattenmyndigheten fick våren 2022 i uppdrag att utreda frågor om exklusivitet för anläggande av vindkraftparker i allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon. I redovisningen av uppdraget den 29 november 2022 föreslås bland annat en vidare utredning av ett statligt anvisningssystem (KN2023/00977). I redovisningen framgår att en anvisning att anlägga en vindkraftpark i ett område inte nödvändigtvis utgör hinder mot annan användning av området om olika slags verksamheter kan bedrivas där samtidigt. Vidare fick Havs- och vattenmyndigheten och Energimyndigheten våren 2022 uppdraget att göra en kunskapssammanställning av förutsättningar och möjliga åtgärder för framtida samexistens mellan havsbaserad vindkraft, yrkesfiske, vattenbruk och naturvård i områden med vindkrafts-etablering. I redovisningen av uppdraget den 28 februari 2023 görs bedömningen att ett anvisningssystem ger möjligheter till samexistens mellan havsbaserad vindkraft och yrkesfiske samt vattenbruk och naturvård (LI2023/01925). I redovisningen uppmärksammas behovet av att utbyggnad

och drift av havsbaserad vindkraft sker väl planerat, med hänsyn till ekologiska, ekonomiska och sociala behov och att processerna präglas av samarbete, anpassningsförmåga och lyhördhet. Vidare lyfter myndigheterna fram att det finns synergieffekter mellan havsbaserad vindkraft och andra intressen om samplanering sker. Det är exempelvis ofta möjligt att ställa krav på vindkraftsprojektörer att utveckla lösningar för att tillgodose utövande av andra intressen inom samma område.

För Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet finns havsplaner framtagna enligt 4 kap. 10 § miljöbalken. Havsplanerna, som omfattar Sveriges ekonomiska zon och allmänt vatten, ger vägledning till myndigheter och kommuner vid planläggning och prövning av anspråk på användning av området, men är inte bindande för prövningsmyndigheterna. Ett anvisningssystem kan utgöra ett effektivt verktyg för att styra vindkraftverksamhet till områden som enligt havsplaneringen är särskilt lämpade för detta och där det finns ett behov av el. Ett sådant system skulle ha goda möjligheter att bedöma kumulativa effekter och gynna anläggningar som tar största möjliga hänsyn till andra slags verksamheter. Det kan ge ökad kontroll över utbyggnadstakten på etableringen och kunskapsinsamling. Det kan dessutom ge ökade möjligheter att på ett tidigt stadium styra hushållning av vattenområden där det råder konkurrerande anspråk mellan allmänna intressen, och därmed undvika konflikter i ett senare skede. Enligt Energimyndighetens redovisning av regeringsuppdraget om nya områden för energiutvinning i havsplanerna (KN2023/02803) bör havsplaneringen utgöra utgångspunkt vid urval av sådana områden.

Beslut om vilka områden som väljs ut till ett anvisningssystem, och geografisk avgränsning av dessa, bör föregås av en process där förutsättningarna för utbyggnad utreds närmare och där avvägningar mellan olika intressen sker. Om ett område eller del av detta behövs för en anläggning för totalförsvaret, bör beslut om anvisningsområde som påverkar totalförsvarets intresse negativt vara förbehållet regeringen. Vidare behöver processen för urval av områden utformas så att sådan information som omfattas av försvarssekretess kan omhändertas på ett säkert sätt. I en sådan urvalsprocess finns det även möjlighet att prioritera områden utifrån allmänna intressen såsom försörjningstrygghet och möjlighet till anslutning till elnätet.

Fler och fler verksamheter vill ta del av den resurs som havet utgör. De verksamheter som etableras kan ha stor påverkan på möjligheterna att

genomföra en utbyggnad av havsbaserad vindkraft, men även på sjöfart, fiske och andra allmänna intressen i havet. Även om ett anvisningssystem införs är det sannolikt att endast en mindre del av de havsområden som är intressanta för etablering av havsbaserad vindkraft kan bli aktuella för anvisning. Mot bakgrund av det ökande intresset för att exploatera områden i havet och det allmänna intresset av att möjliggöra utökad havsbaserad vindkraft, kan det finnas ett behov av att i lagstiftning klargöra och förtydliga statens möjligheter att styra över vilka verksamheter som bedrivs till havs. Det är viktigt att vindkraft till havs byggs med villkor som är konkurrensneutrala i förhållande till såväl övrig vindkraftsetablering som andra kraftslag. På samma sätt som gäller för andra verksamheter bör statens arbete och användandet av gemensamma resurser med anledning av vindkraftverksamhet i havet kunna medföra krav på en avgift eller ersättning från verksamhetsutövaren.

Den rättsliga statusen på allmänt vatten och statens rätt till allmänt vatten har varit föremål för flera utredningar. I betänkandet Gränser i havet (SOU 2015:10) gjordes en omfattande analys av rättsläget. Av analysen framgår bland annat att det, utöver Kammarkollegiets instruktionsenliga uppgift att företräda staten i ärenden som avser allmänt vattenområde, saknas en generell reglering av frågan om statens roll som förvaltare av allmänt vatten. I betänkandet lämnades därför ett förslag om att i lag reglera att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, beslutar om rätt att använda allmänt vattenområde och att sådana beslut ska innehålla de villkor som gäller för upplåtelsen. Detta förslag har inte genomförts. Motsvarande behov av klargörande av statens rätt gäller även för Sveriges ekonomiska zon.

I kontinentalsockellagen ges staten möjlighet att ta ut en avgift för tillstånd enligt lagen. En sådan avgift ska vara beräknad antingen i förhållande till mängden eller värdet av de utvunna produkterna eller av andelar av dessa eller på något annat sätt. På motsvarande sätt finns enligt kungörelsen (1966:320) om upplåtelse från staten av rätt till sand-, grus- eller stentäkt inom vissa allmänna vattenområden möjlighet för staten att under vissa förutsättningar ta ut ersättning för upplåtelse av verksamhet som består i uttag av sand, grus eller sten. I övrigt saknar staten möjlighet att ta ut avgifter eller ersättning vid upplåtelse av rätt att använda en plats för att bedriva verksamhet i ett allmänt vattenområde eller i Sveriges ekonomiska zon.

Uttag av avgift eller ersättning kan utgöra ett viktigt styrmedel för att möjliggöra havsbaserad vindkraft, exempelvis för att motverka att områden tas i anspråk för anläggning av verksamheter som i ett senare skede inte fullföljs. En avgift för att få eller behålla ensamrätt till ett område skulle även kunna utgöra ett skäl för verksamhetsutövaren att genomföra prövningen så snabbt som möjligt. Möjligheten att ta ut avgift eller ersättning för att nyttja naturresurserna är dessutom ett viktigt styrmedel för att kunna göra havsförvaltningen ekosystembaserad. Det kan därför finnas skäl att ge staten utökade möjligheter att ta ut avgifter eller ersättning vid upplåtelse av rätten att använda områden inom allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon.

Uppdraget omfattar inte skattefrågor.

Utredaren ska därför

- analysera hur ett anvisningssystem, inklusive processen för urval av anvisningsområden, kan utformas för områden i allmänt vatten och Sveriges ekonomiska zon som är särskilt lämpliga för havsbaserad vindkraft,
- analysera på vilka grunder anvisningsområden bör tilldelas med ensamrätt till etablering av vindkraft till en verksamhetsutövare och hur villkor för verksamheten bör fastställas,
- ta ställning till om en tydligare allmän reglering av statens befogenhet att förfoga över allmänt vatten och Sveriges ekonomiska zon och statens rätt att upplåta områden i allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon kan bidra till en ökad utbyggnad av havsbaserad vindkraft,
- ta ställning till om en avgift eller ersättning för att få eller behålla ensamrätt till ett område bör tas ut,
- analysera hur en avgift eller ersättning för att bedriva verksamheter inom allmänt vatten och i Sveriges ekonomiska zon bör tas ut,
- vid behov inhämta kunskap och erfarenheter från andra länder om anvisningssystem och andra regleringar för att bidra till en ökad utbyggnad av havsbaserad vindkraft,
- analysera hur ett nytt eller ändrat regelverk bör tillämpas i förhållande till pågående mål och ärenden, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att föreslå ett nytt regelverk för en effektiv och tydlig prövning av tillstånd till vindkraftverksamhet i Sveriges ekonomiska zon

Sverige har ett stort behov av att öka produktionen av fossilfri el de närmaste åren för att klara den gröna omställningen och den energisituation som uppstått i Europa till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina. Men det finns utmaningar i det svenska systemet för prövning av havsbaserad vindkraft. Detta beror bland annat på att havsbaserad vindkraft omfattas av flera olika regelverk och att den som vill etablera en havsbaserad vindkraftspark behöver söka tillstånd hos flera olika statliga aktörer.

Prövningen av havsbaserad vindkraft sker i dag enligt flera olika regelverk, bland annat beroende på om verksamheten bedrivs inom eller utom Sveriges sjöterritorium.

Havsbaserad vindkraft som bedrivs på vattenområde inom Sveriges sjöterritorium kräver tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken och tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. För etablering av vindkraft som bedrivs i Sveriges ekonomiska zon krävs tillstånd enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon, och dessutom tillstånd eller anmälan om vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken för utläggning av kabel i den del som går genom allmänt vatten.

För såväl undersökning inför som vid utläggning av undervattenskablar och rörledningar i samband med etablering av vindkraft krävs tillstånd enligt kontinentalsockellagen. Eftersom kontinentalsockeln breder ut sig under allmänt vatten och den ekonomiska zonen krävs tillstånd enligt kontinentalsockellagen både för anläggningar i allmänt vatten och för anläggningar i den ekonomiska zonen.

För en vindkraftspark som ska anslutas till det allmänna elnätet kan det också krävas nätkoncession för linje enligt ellagen (1997:757) med tillhörande miljöprövning. Samtidigt med en ansökan om tillstånd för vindkraftverksamhet enligt miljöbalken eller lagen om Sveriges ekonomiska zon kan det vara nödvändigt att ansöka om andra tillstånd eller dispenser, exempelvis för att vidta åtgärder som kan påverka ett Natura 2000-område enligt 7 kap. miljöbalken.

För havsbaserad vindkraft finns det ett behov av att förenkla och förtydliga prövningsprocessen. För att anlägga och bedriva vindkraftverksamhet i den

ekonomiska zonen krävs det tillstånd enligt flera parallellt gällande regelverk och från olika instanser. Vidare saknas det i stort förfaranderegler för handläggningen enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon och kontinentalsockellagen. Regler om till exempel vilka remissinstanser som ska ges möjlighet att yttra sig när ärendet prövas och om förutsättningarna att överlåta tillstånd är oklara (jfr Sveriges geologiska undersöknings hemställan till regeringen den 29 november 2022, KN2023/00595). Det finns goda möjligheter att utforma ett modernt regelverk som på ett bättre sätt är anpassat utifrån de specifika förutsättningar som gäller för vindkraft till havs. Ett nytt regelverk har även potential att sammanlägga prövningsprocesser och därmed korta led- och handläggningstider. Vidare kan ett sådant regelverk på ett tydligare sätt samordna hanteringen av olika intressen och aspekter i prövningen, och därmed minska den administrativa bördan hos såväl verksamhetsutövare som berörda myndigheter. Om havsbaserad vindkraft regleras i en separat lagstiftning blir det också enklare att i framtiden anpassa prövningen efter EU-rättsliga krav som särskilt avser vindkraft.

Exploateringen av naturresurser på havsbotten är en utmaning för den nationella säkerheten. Infrastruktur på havsbotten utgör en transportled för information och flera stater har utvecklat en förmåga till operationer på havsbotten som hotar sådan känslig infrastruktur. Bestämmelser till skydd för uppgifter av betydelse för totalförsvaret finns i lagen (2016:319) om skydd för geografisk information och i förordningen (2016:320) om skydd för geografisk information. Av 4 § kontinentalsockellagen följer att ett tillstånd ska förenas med de villkor som behövs, bland annat för att trygga säkerheten. Enligt 4 b § andra stycket samma lag kan tillstånd även förbindas med villkor om att staten ska delta i verksamheten. Det är viktigt att frågor som rör Sveriges säkerhet beaktas i prövningen av ett ärende som rör verksamhet på kontinentalsockeln. Det finns därför ofta behov av att Försvarsmakten eller någon annan myndighet med särskild kompetens på det specifika området yttrar sig särskilt i fråga om tillståndets förenlighet med svenska säkerhetsintressen. I ett nytt regelverk kan det tydliggöras hur säkerhetsfrågorna ska hanteras.

Några av de vindkraftparker som nu planeras är placerade både inom och utom Sveriges sjöterritorium. Med nuvarande system innebär det att den del av parken som ligger inom Sveriges sjöterritorium ska prövas av en mark- och miljödomstol enligt miljöbalken, medan den del som ligger utanför Sveriges sjöterritorium ska prövas av regeringen enligt lagen om Sveriges

ekonomiska zon. Det är oklart hur de olika delarna av prövningen förhåller sig till varandra till exempel vad gäller kumulativa effekter och villkor. Att skapa förutsättningar för en mer samordnad prövning skulle innebära en enklare och snabbare process.

Regeringen delegerar ofta beredningen av ärenden enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon och kontinentalsockellagen till länsstyrelsen respektive Sveriges geologiska undersökning genom regeringsuppdrag. Det kan finnas anledning att se över hur ärenden som avser havsbaserad vindkraft ska beredas i det nya regelverket.

Det finns i dag ett stort antal projekt om havsbaserad vindkraft som befinner sig i olika stadier av handläggningen. För vissa projekt pågår samråd och någon tillståndsansökan har ännu inte lämnats in till prövningsmyndigheten. I andra ärenden är handläggningen av tillståndsansökan långt gången. Det är av grundläggande betydelse att ett nytt regelverk har övergångsbestämmelser så att hanteringen av pågående mål och ärenden beaktas och att de aktörer som redan ansökt inte hamnar i kläm mellan nya och gamla regelverk.

Utredaren ska därför

- analysera hur prövningen enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon och kontinentalsockellagen, i de delar de avser havsbaserad vindkraft, kan samlas i en lag som ger förutsättningar till en samordnad, modern och effektiv prövning av sådan verksamhet,
- ta ställning till om reglerna i kontinentalsockellagen som gäller åtgärder för havsbaserad vindkraft i allmänt vatten bör omfattas av en lag som gäller havsbaserad vindkraft i Sveriges ekonomiska zon,
- analysera hur frågan om svenska säkerhetsintressen bör hanteras i prövningen, inklusive behovet av att säkerställa skydd av geografisk information inom Sveriges sjöterritorium,
- analysera hur prövningen av en tillståndsansökan bör gå till när en vindkraftverksamhet är placerad både inom och utanför Sveriges sjöterritorium,
- analysera om och i så fall på vilket sätt beredningen av mål och ärenden om havsbaserad vindkraft kan effektiviseras,
- analysera hur ett ändrat regelverk bör tillämpas i förhållande till pågående mål och ärenden, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma förslagets konsekvenser samt redovisa dessa i enlighet med de krav på konsekvensbeskrivningar eller konsekvensutredningar som följer av kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Utredaren ska särskilt göra en bedömning av förslagets konsekvenser för prövningsmyndigheter, verksamhetsutövare, rättighetshavare och andra berörda aktörer i tillståndsprövningen samt en bedömning av förslagets konsekvenser för miljön. Utredaren ska vidare beskriva och kvantifiera förslagets konsekvenser för Sveriges energiförsörjning och övriga samhällsintressen samt redovisa hur förslagen förhåller sig till EU-rätt och internationell rätt. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete samråda med berörda myndigheter, organisationer, företag och andra aktörer som är relevanta för uppdraget, särskilt Affärsverket svenska kraftnät, Boverket, Försvarsmakten, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Lantmäteriet, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Sjöfartsverket, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverk, Sveriges geologiska undersökning och länsstyrelserna.

Utredaren ska hålla sig informerad om genomförandet av uppdragen i den pågående utredningen Regeringsprövningsutredningen (dir. 2022:26) och regeringens uppdrag om nya områden för energiutvinning i havsplanerna (M2022/00276). Utredaren ska även i övrigt hålla sig informerad om pågående relevant utrednings- och lagstiftningsarbete inom Regeringskansliet och samverka med Regeringskansliet. Utredaren ska vidare beakta övriga relevanta rapporter och underlag på området.

Utredaren ska hålla sig informerad om pågående arbete med relevant EU-lagstiftning. Förslagen ska vara förenliga med regelverket för statsstöd och EU-rätten i övrigt. Utredaren ska särskilt göra en bedömning av om nya regler behöver anmälas enligt EU:s anmälningsförfarande. Vidare ska förslagen vara förenliga med Sveriges internationella förpliktelser enligt havsrätten, exempelvis vad gäller friheten till sjöfart, rätten till oskadlig

genomfart och andra legitima användningar av havet. Förslagen får inte medföra någon inskränkning av rättigheter som följer av andra allmänt erkända folkrättsliga grundsatser och ska vara förenliga med internationella konventioner på miljöområdet såsom konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (SÖ 2005:28, Århuskonventionen) och konventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (SÖ 1992:1, Esbokonventionen).

Utredaren ska även säkerställa att de förslag som lämnas inte påverkar Svenska kraftnäts möjlighet att styra över principerna för anslutning till elnätet.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 juni 2024.

(Klimat- och näringslivsdepartementet)