

Angående granskningsförslag till ändrade havsplaner

1. OX2:s verksamhet

OX2 AB (fortsättningsvis "OX2" eller "Bolaget") är en av de projektörer som kommit allra längst i arbetet med utbyggnaden av havsbaserad vindkraft i Sverige.¹ Bolaget har erhållit tillstånd enligt lag (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ("SEZ") för vindpark Galene i Kattegatt (maj, 2023). Beslutsförslag avseende tillstånd enligt SEZ har meddelats av Länsstyrelsen i Skåne län respektive Länsstyrelsen i Gotlands län för vindpark Triton i Södra Östersjön (juni, 2023) och vindpark Aurora i Egentliga Östersjön (maj, 2024). Vidare har Bolaget lämnat in tillståndsansökan enligt SEZ respektive ansökan om Natura 2000-tillstånd för energipark Neptunus i södra och sydöstra Östersjön (december, 2023). I juni 2024 lämnade Bolaget även in en tillståndsansökan enligt SEZ respektive miljöbalken för de havsbaserade vind- och energiparkerna Pleione respektive Ran, vilka båda är belägna i Egentliga Östersjön.

Sammantaget har Bolaget en unik och omfattande kunskap om stora delar av berörda havsområden som nu är föremål för aktuellt havsplaneringsarbete. Vidare har Bolaget aktuella erfarenheter av de utmaningar som generellt sätt föreligger i tillståndsprocesser för havsbaserade vind- och energiparker.

Nedan redovisar Bolaget ett antal principiella synpunkter och konkreta ändringsförslag på granskningsförslaget till ändrade havsplaner som Havs- och Vattenmyndighet ("HaV") har fått i uppdrag att ta fram. HaV:s regeringsuppdrag avser att identifiera områden för utbyggnad av ytterligare 90 terawattimmar elproduktion till havs utöver de 30 terawattimmar som redan pekas ut i nuvarande havsplaner.

2. Övergripande svårigheter med havsplanerna enligt dess nuvarande utformning

2.1 Inledning

De överväganden som görs i havsplanerna ska vara strategiska och långsiktiga. I havsplaneringsprocessen ska endast lämpligheten för olika användningar bedömas på ett *övergripande* plan.² Havsplanerna får därmed inte påverka sådana tillståndsprocesser som redan är pågående.

¹ Bolaget har verksamhet på elva olika marknader i Europa samt i Australien. Företaget har ca 475 medarbetare och huvudkontor i Stockholm. OX2 är noterat på Nasdaq Stockholm sedan 2022. OX2 utvecklar ett flertal havsbaserade vind- och energiparker i Sverige.

² Se Havs- och vattenmyndighetens hemsida rörande tillämpningen av havsplaner. <https://www.havochvatten.se/planering-forvaltning-och-samverkan/havsplanering/svensk-havsplanering/havsplaneringsprocessen/tillampa-havsplaner.html> (hämtad 2024-08-26).

Som utvecklas i det följande finns det en inneboende och allvarlig problematik i havsplanernas nuvarande utformning. Granskningsförslaget innehåller ett antal (direkta och indirekta) begränsningar som innebär betydande inskränkningar av energiproduktionsintresset, nämligen;

- i. att det saknas ett helhetsperspektiv. Varje sektorsintresse vägs – var för sig – mot energiutvinningsintresset. Det är tydligt att energiutvinningsintresset genomgående underordnas dessa intressen i de avvägningar som görs i granskningsförslaget.³ Utgångspunkten i havsplanerna kan inte vara att utbyggnaden av havsbaserad vindkraft endast kan tillåtas om ingen påverkan över huvud taget sker på andra enskilda sektorsintressen,
- ii. att granskningsförslaget föregår de påverkansbedömningar som rätteligen ska göras i en tillståndsprocess. Granskningsförslaget innehåller långtgående slutsatser om havsbaserad vindkrafts påverkan på olika sektorsintressen. Dessa bedömningar baseras på ett begränsat, översiktligt och i vissa fall även utdaterat underlag,
- iii. att havsplanerna på förhand pekar ut vilka sektorsintressen som är svåra eller till och med omöjliga att samexistera, när det i de tillstånd som hittills meddelats har (be)visats motsatsen, dvs. att samexistens är möjlig. Sådana förutbestämda uppfattningar och uttalanden kommer väsentligt försvåra möjligheten till utbyggnaden av ytterligare 90 terawattimmar havsbaserad vindkraft. För att målet ska kunna uppnås krävs ett betydligt mer flexibelt synsätt i havsplanen vad gäller möjligheter till samexistens,
- iv. att granskningsförslaget saknar en (konsekvens)analys av vad olika generella begränsningar som förs in i havsplanen får för effekter på utbyggnaden av havsbaserad vindkraft. En alternativutredning om var energiutvinningen i stället ska möjliggöras måste presenteras. Det är inte osannolikt att ett havsområde som väljs bort med hänsyn till påverkan på ett visst sektorsintresse visar sig, totalt sett, vara det mest lämpade området efter en alternativutredning.

Utöver den inneboende problematik med havsplanerna som lyfts ovan innehåller granskningsförslaget även planförslag för havsområden där det redan pågår tillståndsprocesser. Flera fall av dessa planförslag innehåller långtgående inskränkningar av energiproduktionsintresset vilket är anmärkningsvärt. Havsplanens roll bör i dessa avseenden inte kunna påverka de pågående processerna. Eventuella motstående intressen och frågor om samexistens bör hanteras inom ramen för tillståndsprocessen. Det planarbete som nu görs bör i stället främst fokusera på de områden som i dagsläget inte är föremål för en eller flera tillståndsprocesser.

2.2 Bevakningen av enskilda sektorsintressen sker utan att ett helhetsperspektiv anläggs

Det är tydligt att granskningsförslagets konsekvenser för energiutvinningen inte har analyserats i den omfattning som krävs och att ett helhetsperspektiv saknas. Exempel på sådana generella

³ Ett sådant förhållningssätt är inte förenligt med EU-lagstiftarens syn på hur energiproduktionsintresset ska beaktas och prioriteras. I förnybarhetsdirektivet anges uttryckligen att utbyggnationen av förnybar energi ska anses utgöra ett allt överskuggande allmänintresse. se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652).

uttalanden som kan få allvarliga negativa effekter på energiproduktionsintresset ur ett helhetsperspektiv är;

- att en havsbaserad vindpark *alltid* utgör en risk för skada på kulturmiljöer om vindparken etableras inom ett avstånd motsvarande 35 kilometer eller mindre från berörda kulturmiljövärden. Hur det är möjligt att göra sådana tvärsäkra uttalanden utan att beakta vare sig den tilltänkta etableringen eller den *faktiska synbarheten* i en bedömning är högst oklart.⁴ Frågor om risk för skada ska prövas i en tillståndsprocess där det finns möjlighet att beakta de särskilda omständigheterna, och förutsättningarna i det enskilda fallet.⁵ Ett sådant uttalande om hänsynsområde kommer även innebära en väsentligt dyrare nätanslutningskostnad, vilket riskerar att omöjliggöra många vindparker. Sådana generella uttalanden måste i första hand undvikas och i andra hand föregås av en konsekvensanalys ur ett helhetsperspektiv och en alternativdiskussion föras,
- att det i granskningsförslaget stipuleras i förhållande till sjöfarten att det är möjligt att anpassa utformningen av vindkraftparkerna på ett sådant sätt att sjöfartens framkomlighet inte påverkas negativt (s. 39). Granskningsförslaget innehåller inga resonemang om hur sjöfarten kan anpassas för att undvika påverkan på energiproduktionsintresset. En sådan generell ansats i en havsplan borde som minsta krav föregås av en konsekvensanalys ur ett helhetsperspektiv och en alternativdiskussion,
- att granskningsförslaget drar långtgående slutsatser om risken för påverkan på fåglar. Det anges bland annat att fågelaktiviteten inom vissa energiområden är ofullständigt känt samt att det föreligger osäkerheter i påverkan på migrerande fågel vilket är direkt felaktigt.⁶ Ett illustrerande exempel är vindpark Aurora som planeras att uppföras inom energiområde Ö273. Bolaget har under flera års tid genomfört mycket omfattande fågelinventeringar i södra Östersjön inom ramen för bl.a. projektering av vindpark Aurora.⁷ Inom ramen för tillståndsprocessen enligt både SEZ och Natura 2000-regelverket har kunskapsläget om fåglar i området och dess migration bedömts vara så robust att beredningsmyndigheten, i det här fallet Länsstyrelsen i Gotlands län, meddelat förslag om ett positivt beslut om tillstånd enligt SEZ. Såväl Länsstyrelsen som centrala remissmyndigheter, däribland Naturvårdsverket, har tillstyrkt bolagets ansökan och anser att kunskapen är tillräcklig för att tillstånd ska kunna meddelas. Det är därför mycket allvarligt att det på flera ställen i havsplanerna förekommer (kategoriska) skrivningar om vilken påverkan havsbaserad vind har samt om intressen är möjliga att förena eller inte. Den här typen av generella uttalanden måste utgå.

2.3 Havsplanerna riskerar att föregå tillståndsprövningen

Sammantaget föreligger en allvarlig risk för att granskningsförslagets utformning av havsplanerna kommer föregripa prövningen i den enskilda tillståndsprocessen. Även om havsplanerna inte utgör ett juridiskt bindande dokument, så tenderar havsplanernas rättsliga status att övertolkas vid tillståndsprocesser. De svepande (och tämligen grunda) bedömningarna som görs i havsplanerna

⁴ Se härom avsnitt 3.2-3.3.

⁵ Bolaget ser en stor risk i att uttalandet i framtida processer kommer tolkas av myndigheter som att påtaglig skada föreligger i alla fall då vindkraftverk placeras inom 35 kilometer från såväl riksintressen som kulturvärdeområden.

⁶ Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 91 samt s. 124 i miljökonsekvensbeskrivningen till detsamma.

⁷ Fågelinventeringar har även utförts för bl.a. vindpark Ran, energipark Pleione och energipark Neptunus. Det är därmed ett mycket omfattande område inom Östersjön som kartlagts av Bolaget.

får i praktiken betydande konsekvenser för enskilda aktörer i en tillståndsprocess. Inte minst med tanke på att bevisbördan alltid ligger hos verksamhetsutövaren.

Som nämnts ovan ska havsplaneringsprocessen endast bedöma lämpligheten för användningen av ett havsområde på ett övergripande plan.⁸ Tillståndsprövningen enligt miljöbalken (och SEZ) bygger på att en prövning görs *i varje enskilt fall* utifrån det projekt och de särskilda förutsättningar som föreligger. Det är först vid en tillståndsprövning som myndigheterna kan pröva effekterna och konsekvenserna av ett projekt och avgöra om och hur eventuella motstående intressen kan samexistera.

Stora delar av underlaget till havsplanerna baseras på allmänt tillgänglig kunskap. Underlaget kan som mest jämföras med ett 'screeningsunderlag' som projektörer (likt Bolaget) tar fram för att välja ut områden som är lämpliga för att påbörja projektering (dvs. undersöka områden närmare). I en tillståndsprocess kommer en projektör att genomföra ett mycket stort antal platsspecifika och fördjupande undersökningar. Dessa undersökningar visar, med betydligt högre tillförlitlighet, vilka konsekvenser projekten kan resultera i. Undersökningarna mynnar dessutom ofta ut i konkreta förslag på skyddsåtgärder som innebär att potentiellt negativa konsekvenser minimeras eller undanröjs. De platsspecifika undersökningar som genomförts för Bolagets planerade projekt, vilka är planerade i olika havs- och energiområden, visar unisont att samexistens är möjlig även om det i vissa fall kan krävas anpassningsåtgärder.

Havsplaneringsprocessen är således inte rätt forum för att göra dessa bedömningar.

2.4 Havsplanerna ger inte en tillräckligt nyanserad bild av påverkan på natur- och kulturvärden

Den principiella utgångspunkten i havsplanerna tycks vara att förekomsten av höga naturvärden *per se* utgör ett skäl mot etablering av vind- och energiparker. Detta är en onyanserad bild som inte tar i beaktande att det är stora områden som planläggs och att förekomsten av naturvärden därför också kommer att variera inom respektive energiområde, att (de flesta) havsområden inte är fullständigt utredda innan en tillståndsprövning eller att det i tillståndsprövningen är möjligt att tillämpa erforderliga skyddsåtgärder där så bedöms nödvändigt. Havsplanerna framhåller t.ex. att risken för påverkan på migrerande fåglar och fladdermöss i vissa fall kan vara stor.⁹ I detta tycks dock inte möjligheten att tillämpa skyddsåtgärder såsom driftreglering av vindkraftverken ha beaktats, vilket får till konsekvens att havsplanen återger en väldigt onyanserad bild av påverkan på natur- och kulturmiljön. Om olika påverkansbedömningar tillåts i en havsplan måste dessa även inkludera och beakta de skyddsåtgärder som kan (och som normalt sett) vidtas för att antingen undanröja risken för påverkan eller begränsa påverkan till en acceptabel nivå.

Av havsplanerna framgår exempelvis att anläggningar som fundament eller kablar på havsbotten kan ha en negativ inverkan på fornlämningar.¹⁰ Det är emellertid en låg risk för att havsbaserade vindparker skulle skada marina kulturmiljövärden eftersom dessa värden upptäcks vid en kartläggning av projektområdet och erforderligt skydd för de marinarkeologiska objekten föreskrivs inom ramen för den efterföljande tillståndsprocessen. Även i fråga om marinarkeologiska objekt finns goda möjligheter att havsbaserad vindkraft *bidrar* till kunskap om dessa då området kommer

⁸ Se Havs- och vattenmyndighetens hemsida rörande tillämpningen av havsplaner. <https://www.havochvatten.se/planering-forvaltning-och-samverkan/havsplanering/svensk-havsplanering/havsplaneringsprocessen/tillampa-havsplaner.html> (hämtad 2024-08-26).

⁹ Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 144.

¹⁰ Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 38.

att inventeras och kartläggas, i många fall för första gången. Det kommer i sin tur leda till ett markant kunskapslyft i fråga om marinarknologiska objekt. Förekomsten av eventuella lämningar är också något som beaktas vid utformning av en vindpark.

Sammantaget framställs energiproduktionsintresset i havsplanen som att det enbart medför en negativ påverkan på natur- och kulturvärden. Detta behöver nyanseras.

3. Havsbaserad vindkraft står inte i konflikt med kulturmiljön

3.1 Inledning

Havsplanerna innehåller flera långtgående slutsatser och subjektiva bedömningar om havsbaserad vindkraftverks påverkan på kulturmiljö, t.ex. anges att ett hänsynsområde om 35 kilometer bör tillämpas. Ett förutbestämt hänsynsområde innebär en förprovning av energiutvinningsprojekt som riskerar att fördröja och försvåra framtida tillståndsprövningar. Det är även mycket oroväckande att den enskilt avgörande faktorn vid bedömningen av den visuella påverkan utgörs av avståndet.¹¹ Ett fastslaget hänsynsområde riskerar att försvåra eller omöjliggöra utbyggnationen av vindkraft, utan att kulturmiljövärden för den sakens skull bevaras. Det bör även framhållas att den risk som aktualiseras för kulturmiljön enbart är en visuell påverkan, till skillnad från t.ex. landbaserad produktion av el där även fysiska intrång kan aktualiseras. För att möjliggöra en utbyggnation av förnybar energi samt bevara kulturmiljövärden behöver bedömningen av påverkan och möjligheten till samexistens ske i den enskilda tillståndsprövningen.

3.2 Havsplanerna kan inte på förhand fastslå förutbestämda hänsynsområden

I avsnitt 2.3 i granskningsförslaget framgår att påverkan på kulturmiljövärden behöver bedömas utifrån lokala förutsättningar.¹² Ett sådant stadgande öppnar upp och möjliggör för framtida tillståndsprövningar. På den efterföljande sidan framgår dock att om energianvändningsområden ligger inom 35 kilometer från riksintresseanspråk för kulturmiljövärden *eller* värdeområden¹³ utpekade av kustlänsstyrelserna ska särskild hänsyn tas till kulturmiljövärden. Dessutom anges att de energiutvinningsområden som ligger (helt eller endast delvis) inom ett avstånd motsvarande 35 kilometer anses innebära risk för skada på kulturmiljöer. Skrivningen står i direkt strid med det tidigare uttalandet om att en prövning behöver göras i varje enskilt fall och riskerar att allvarigt motverka utbyggnationen av förnybar elproduktion.¹⁴ För att få en heltäckande bild av graden av påverkan på landskapsbilden krävs en analys av betydligt fler faktorer, däribland av landskapets

¹¹ Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 48: "[n]ärheten till land eller avståndet från land är kanske den viktigaste påverkansfaktorn eftersom den i hög grad avgör den visuella närvaron från verken och därmed graden av påverkan."

¹² Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 26.

¹³ Samtliga kustlänsstyrelser har av Regeringen fått i uppdrag att ta fram nytt och förbättrat planeringsunderlag för den marina kulturmiljön som underlag till de nationella havsplanerna, i uppdraget ingick bl.a. att peka ut så kallade värdeområden. Det är upp till den enskilda kustlänsstyrelsen att avgöra vilket geografiskt område som är relevant att beakta samt omfattningen på underlaget, vilket har lett till skillnader mellan respektive län, bland annat när det kommer till redovisning av siktlinjer och siktsektorer. Det bör understrykas att värdeområden inte har någon juridisk status, se *Planeringsunderlag för marina kulturvärden i den nationell havsplaneringen – Nationell sammanställning av regleringsbrevsuppdrag RB 2021:3B4*.

¹⁴ Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 48.

karaktär, skala och nyttjande samt pedagogiska förklaringar för siktförhållanden, ögats begränsningar och människors inställning till vindkraft.¹⁵ Någon sådan analys har emellertid inte presenterats. Det kan även erinras om att upplevelsen av natur- och kulturmiljövärden inte alltid påverkas negativt till följd av synbarheten av vindkraftverk, vilket också bör tydliggöras i granskningsförslaget. Vindkraftverk kan tvärtom medföra positiva effekter och exempelvis bidra till ökad energiturism.¹⁶

3.3 Hänsynsområden måste beslutas utifrån varje enskilt projekt

För att illustrera det direkt olämpliga i att på förhand fastställa ett hänsynsområde kan synbarhetsanalyser och visualiseringar framtagna av verksamhetsutövare i syfte att bedöma påverkan på berörda kulturmiljöer lyftas fram. De fördjupade synbarhetsanalyser som tagits fram, bland annat för vindpark Aurora, vindpark Ran och energipark Pleione, tar särskilt hänsyn till faktorer, utöver avståndet, som påverkar den faktiska synbarheten av vindkraftverk såsom väderförhållanden och det mänskliga ögats förmåga att uppfatta objekt på långa avstånd. Motsvarande analys av den faktiska synbarheten verkar inte ha utförts, och är inte heller möjlig att utföra, inom ramen för havsplanerna. Havsplanernas bedömning verkar inte heller, utifrån de visualiseringar som tagits fram, ha tagit hänsyn till olika ljus- och väderförhållanden, olika årstider eller olika typer av utblickar mot landskapet. De antaganden som ligger till grund för fastställande av hänsynsområde är därmed inte representativa och graden av den visuella påverkan som kan uppkomma får därmed antas vara grovt överskattad.

Av Bolagets fördjupade synbarhetsanalyser framgår bl.a. följande:

- För energiområden Ö509 krävs inte specifika hänsynsavstånd med avseende på kulturmiljövärden. Synbarhetsanalysen visar vidare att ingen påtaglig skada kommer att uppstå för något av de riksintressen för kulturmiljövärden som kan påverkas visuellt av vindparken.¹⁷
- För energiområde Ö269 riskerar en (ytterst) marginell visuell påverkan uppstå på kulturvärdena på land. Inte för något berört riksintresse bedöms det föreligga risk för påtaglig skada.¹⁸

Ovan listade exempel visar att vindparker inte per automatik innebär en skada på kulturmiljövärden om de ligger inom en viss radie. Det faktum att det, trots de stora avstånd som råder, i havsplanerna anges att särskild hänsyn måste iaktas för kulturmiljövärden framstår därför inte motiverat. En sådan skrivning riskerar att medföra allvarliga inskränkningar för energiproduktionsintresset till ingen eller liten nytta.

¹⁵ Detta illustreras väl av att olika kulturlänsstyrelser använder olika metoder för redovisning av siktanalys vid framtagande av planeringsunderlag för marina kulturmiljövärden i den nationella havsplaneringen.

¹⁶ Se t.ex. Vindval, "Vindkraft och uppfattat värde av turismupplevelsen i naturområden", Rapport 7137, juni 2024, s. 92 f.

¹⁷ För framtagna visualiseringar av Bolagets projekt Pleione-Ran, där Ran ligger inom Ö509, se: <https://www.ox2.com/sv/sverige/projekt/pleione-ran/visualisering/>

¹⁸ För framtagna visualiseringar av Bolagets projekt Neptunus, som ligger inom Ö269, se: <https://www.ox2.com/sv/sverige/projekt/neptunus/visualisering/>

3.4 Havsbaserad vindkraft kan enbart ha en visuell påverkan på kulturmiljön

Det bör även noteras att havsbaserad vindkraft endast kan komma att ha en visuell påverkan på kulturmiljöer på land. Kulturmiljöer som är utpekade som riksintresse enligt 3 kap. 6 § miljöbalken skyddas, enligt samma lagrum, mot åtgärder som kan medföra påtaglig skada på kulturmiljön. I havsplanen framgår att begreppet *påtaglig skada* innebär att åtgärden antingen ska ha en bestående negativ inverkan på det aktuella intresset eller tillfälligt ha en mycket stor negativ påverkan på detta.¹⁹ Graden av påverkan till följd av den visuella påverkan är högst subjektiv och beror inte minst på betraktarens värderingar.²⁰ Situationer där enbart en visuell påverkan (många gånger på mycket stora avstånd) riskerar att medföra påtaglig skada, eller ens måttlig skada, på kulturmiljövärden kan säkert föreligga. Det kan dock inte anses utgöra ett så allmängiltigt scenario att det bör framgå av havsplanen. Vilket avstånd som behöver hållas till kulturmiljövärden på land måste avgöras utifrån lokala och projektspecifika förutsättningar i kommande planerings- och tillståndsprocesser.

4. Samexistens mellan havsbaserad vindkraft och sjöfart är möjlig

I granskningsförslaget till havsplanerna framställs sjöfart och havsbaserad vindkraft som två svårförenliga intressen.²¹ Möjligheten att i tillståndsprövningen föreskriva erforderliga skyddsåtgärder nämns inte över huvud taget. Inte heller presenteras förslag på möjliga åtgärder som kan viktas av sjöfarten för att möjliggöra samexistens. Samtliga anpassningar förutsätts i stället göras av eventuella havsbaserade vindparker.

Bolaget ser positivt på att havsplanerna inte vägleder om det specifika säkerhetsavstånd som kan komma att krävas i förhållande till sjöfarten. I havsplanerna förutsätts trots detta att säkerhetsavstånd krävs i förhållande till riksintressen för sjöfart, utan att en närmare analys av de *faktiska* riskerna för sjöfarten har gjorts. Mellan 15–20 % av energiområden bedöms upptas av säkerhetsavstånd. Ett bortfall med 20 % av energiområdena motsvarar ett bortfall av ca 70 terawattimmar, vilket kan jämföras med att förbrukningen i Sverige under förra året uppgick till ca 136 terawattimmar. Kravet på säkerhetsavstånden riskerar därför att mycket effektivt omöjliggöra elproduktion motsvarande halva Sveriges förbrukning.

Att så kategoriskt utgå från att det *endast* är energiproduktionsintresset som ska stå tillbaka, oberoende av resultatet av de riskbedömningar som görs i tillståndsprocessen, är ingen framkomlig väg för att möjliggöra samexistens mellan sjöfart och vindkraft. Detta gäller i synnerhet med beaktande av de mycket stora ytor som sjöfarten på pappret tar i anspråk, vilka är betydligt större än de områden som *faktiskt* trafikeras av sjöfarten. Det kan även påpekas att en sådan syn på samexistens inte heller är förenlig med miljöbalkens regler om att mark- och vattenområden ska användas för de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Att reservera stora områden för sjöfarten, som inte nödvändigtvis behövs, är inte en hållbar fördelning av Sveriges resurser. För att möjliggöra etableringen av

¹⁹ Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 16.

²⁰ Se Vindval, "Vindkraft och uppfattat värde av turismupplevelsen i naturområden", Rapport 7137, juni 2024, s. 21 f.

²¹ Jfr s. 66 f. i konsekvensbeskrivning av förslaget till ändrade havsplaner där det bl.a. anges att "[p]lanens vägledning för annan användning, såsom energiutvinning, kan potentiell påverka och möjligt försvåra verksamheter för sjöfarten".

havsbaseade vind- och energiparker krävs att anpassningar görs även av andra intressen, däribland sjöfarten.²² Genom sådana anpassningar är samexistens mellan havsbaserad vindkraft och sjöfart fullt möjlig. Bedömningen avseende behovet av anpassningar, liksom fastställandet av erforderligt säkerhetsavstånd, är dock något som rätteligen ska hanteras inom ramen för de enskilda tillståndsprövningarna.

Ett exempel på en möjlig anpassning av sjöfarten skulle kunna vara en översyn av utpekade riksintressen för sjöfart utifrån hur trafikstråken *faktiskt* används, liksom en anpassning av befintliga rutter och sjötrafikstråk. Bolaget har full förståelse för att det inte är möjligt att genom havsplanerna förespråka en omlokalisering av trafikstråk, trafiksepareringszoner (TSS) eller rutter vilka fastslagits genom internationella regelverk och myndigheter/organ såsom the International Maritime Organization (IMO). Inte heller omöjliggör exempelvis sådana stråk eller riksintressen att en prövningsmyndighet, i det enskilda fallet, finner att samexistens med havsbaserad vindkraft (beroende på plats, tid, utformning av parken, fartygsintensitet m.m.) är möjlig. Gällande övriga rutter bör det finnas goda möjligheter för sjöfarten att anpassas för att möjliggöra en samexistens med energitvinning.

5. Exempel på missvisande formuleringar och förslag på konkreta ändringar

I avsnitten ovan har Bolaget försökt att synliggöra och exemplifiera de strukturella och genomgående problem som nu föreslagna havsplaner innehåller. Nedan listas förslag på konkreta förändringar som Bolaget anser att HaV bör genomföra.

- I havsplanerna lyfts två s.k. kompletterande planalternativ fram. Syftet med de kompletterande planalternativen är att de ska utgöra mindre överplanerade alternativ för bedömningar med avseende på vad en realistisk realisering av havsplanernas vägledning innebär.²³ I de kompletterande planförslagen har antalet lämpliga energitvinningsområden minskat och därmed bedöms även den negativa påverkan på omgivningen minska. Bolaget finner det mycket förvånande att en "realistisk realisering" av havsplanerna innebär så stora begränsningar i energitvinningen. Det är inte möjligt för HaV att i detta skede, baserat på den information som finns tillgänglig, ta ställning till vilken effekt utbyggnation av energitvinningsområden kommer att få. Havsplanerna utgör endast *preliminära* bedömningar av olika havsområden. I framtida prövningar kan det mycket väl visa sig att områden som i dagsläget bedöms utgöra energitvinningsområden *de facto* inte är lämpliga, på grund av t.ex. tekniska förutsättningar. De kompletterande planalternativen fyller därför ingen funktion och måste tas bort.
- Havsplanerna bör i så stor utsträckning som möjligt utpeka, och utöka, fler energitvinningsområden. Bolaget har identifierat ett antal energiområden där det, utifrån ett uppdaterat kunskapsunderlag, inte föreligger någon risk för skada på andra intressen. T.ex. skulle såväl energiområde Ö509 som Ö269 kunna utökas utan risk för påverkan på yrkesfiske.²⁴

²² Detta stämmer också väl överens med EU-lagstiftarens syn på hur energiproduktionsintresset ska prioriteras, jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652).

²³ Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, s. 138.

²⁴ Detta bör inte minst beaktas mot bakgrund av regeringens förslag om att flytta ut trålgränsen, se prop. 2023/24:156. Genom en sådan utflyttning kommer yrkesfisket för berörda energiområden ytterligare att minska.

- Flera energiområden pekade endast ut som utredningsområden trots att det finns mycket goda förutsättningar för etablering av havsbaserad vindkraft i närtid mot bakgrund av vindförhållanden, vattendjup, avstånd till land, elbehov och förutsättningar för elnätanslutning, t.ex. Ö273. Området pekades ut som ett utredningsområde med hänvisning till osäkerheter avseende påverkan på migrerande fågel. Bolaget ställer sig mycket frågande till detta, inte minst med hänsyn till att området varit föremål för parallella och fleråriga tillståndprocesser som resulterat *de/s* i ett meddelat Natura 2000-tillstånd, *de/s* i ett av länsstyrelsen positivt beslutsförslag för vindpark Aurora. Om det skulle föreligga sådana kunskapsmässiga osäkerheter i området som påstås skulle knappast något beslutsförslag eller Natura 2000-tillstånd kunna meddelas. Området bör därför utpekade såsom energiutvinningsområde.
- Det tydligaste exemplet på att havsplanerna föregår tillståndsprövningen och på så sätt riskerar att omöjliggöra utbyggnationen av vindkraft är den tabell som framkommer på s. 144. Det anges till exempel att för planalternativ 1 kommer påverkan på fåglar och fladdermöss ha en stor negativ effekt, påverkan på kulturmiljö ha en medelstor negativ effekt och påverkan på landskap ha en stor negativ effekt. Det framstår som ytterst oklart (och osannolikt) om HaV över huvud taget beaktat möjligheten för en prövningsmyndighet att föreskriva villkor till skydd för respektive bedömningsaspekt. Flera av Bolagets utredningar – som har granskats och i flera fall tillstyrkts av såväl remissmyndigheter som av prövningsmyndigheter – har i stället visat att effekten *inte* riskerar att bli negativ. Som nämnts i avsnitt 2.2 har bl.a. Länsstyrelsen i Gotlands län och Naturvårdsverket funnit att sökt tillstånd för vindpark Aurora, belägen inom Ö273, kan meddelas och att det inte föreligger någon risk för betydande påverkan på fåglar och fladdermöss.

6. Avslutande kommentar

Utbyggnationen av förnybar energi behöver ske i nutid och är inte något som kan väljas bort. Det är oroväckande att utebliven havsbaserad vindkraft inte tycks innebära några negativa konsekvenser enligt granskningsförslaget. Om den förnybara och fossilfria energiproduktion som behöver tillföras det svenska elsystemet inte byggs ut till havs så kommer motsvarande mängd el att behöva produceras på annat sätt. Om motsvarande mängd energi skulle produceras genom t.ex. landbaserad vindkraft så skulle det krävas cirka fyra gånger fler vindkraftverk på land vilket i sig kommer medföra en påverkan för berörda natur- och kulturvärden. Därför krävs en helhetsyn i planfrågor som säkerställer att områden, vare sig de ligger i havet eller på land, sammantaget används på bästa sätt.

För att möjliggöra energiutvinning till havs med ytterligare 90 terawattimmar årlig elproduktion får havsplanerna inte förekomma tillståndsprövningarna. I det nuvarande förslaget till havsplaner föreligger fyra genomgående problem (*i*) att respektive intresse vägs mot energiutvinningsintresset utan att ett helhetsperspektiv anläggs, (*ii*) att långtgående slutsatser om havsbaserad vindkrafts påverkan dras på ett begränsat och översiktligt underlag, (*iii*) att havsplanerna på förhand pekade ut flera intressen som svåra eller till och med omöjliga att samexistera, samt (*iv*) att granskningsförslaget saknar en (konsekvens)analys av vad olika generella begränsningar som förs in i havsplanen får för effekter på utbyggnaden av havsbaserad vindkraft och en alternativutredning om var energiutvinningen i stället ska möjliggöras. Havsplanerna måste i stället utvidga energiutvinningsområden där så är möjligt, avstå från kategoriska uttalanden om potentiell samexistens och överlåta åt prövningsmyndigheterna att, i det enskilda fallet, avgöra påverkan på eventuella motstående intressen – det är nämligen först i tillståndsprövningsprocesserna som tillräckligt detaljerat underlag finns att tillgå.

OX2:s havsbaserade projekt har potential att, både samlat och var för sig, bidra till industrins omställning och Sveriges elförsörjning på ett betydande sätt. Det nuvarande förslaget till havsplaner kommer innebära att flera projekt försvåras, försenas och kanske omöjliggörs. För att möjliggöra en grön omställning behöver havsplanerna öppna upp för utbyggnationen av havsbaserad vindkraft samtidigt som den enskilda prövningen lämnas till prövningsmyndigheten. För tillfället görs ingetdera.

Med vänlig hälsning



Hans Ohlsson
Senior Project Manager Offshore