



Datum

2024-07-23

Vår referens

Erik Ormegard

Utredare

erik.ormegard@malmo.se

Remiss från Havs- och vattenmyndigheten om förslag till ändrade havsplaner MN-2024-5983

Sammanfattning

Havsplanerna är statens vägledning för användning av områden i havet. Havs- och vattenmyndigheten har i uppdrag att ta fram förslag på ändrade havsplaner för att möjliggöra 120 TWh årlig elproduktion från havsbaserad vindkraft. Miljöförvaltningen bedömer att förslaget är tydligt rörande var havsbaserad vindkraft ska prioriteras för att nå uppdragets mål. Miljöförvaltningen ser dock ett behov att beakta olika områdets förutsättningar för praktisk genomförbarhet och utbyggnadstakt, exempelvis avseende möjligheter för anslutning till elnätet. Miljöförvaltningen ifrågasätter att området vid Sjollen i Malmö inte föreslås som område för energiproduktion, trots att området bland annat pekats ut som prioriterat för vindkraft i översiktsplanen för Malmö.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2024-07-23
- Följebrev - Inbjudan till granskning av förslag till ändrade havsplaner
- Förslag till ändrade havsplaner för Bottniska viken, Östersjön och Västerhavet, Granskningsversion

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2024-08-28

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt en remiss från Havs- och vattenmyndigheten om förslag till ändrade havsplaner till bland annat miljönämnden för samråd. Svar önskas senast 2024-09-06.

Bakgrund

Regeringen har gett Hav- och vattenmyndigheten i uppdrag att ta fram förslag på ändrade havsplaner för att möjliggöra totalt 120 terawattimmar (TWh) årlig elproduktion från havsbaserad vindkraft. Denna remiss gäller granskningsversionen av de ändrade havsplanerna, som bygger vidare på ett tidigare förslag som var på samråd under hösten 2023. Senast den 31 december 2024 ska Hav- och vattenmyndigheten överlämna sitt förslag till regeringen.

Havsplanerna är statens samlade vägledning till myndigheter, kommuner och regioner avseende planering och användning av områden i havet, exempelvis för energiutvinning, försvar och natur. Havsplanerna ska bidra till en långsiktigt hållbar utveckling och förena miljömål och näringspolitiska- och sociala mål. Havsplanernas vägledning kan ge företräde för olika användningar av havsområden, samt ange behov av anpassningar och möjligheter för samexistens mellan olika användningar. I havsplanerna finns även så kallade utredningsområden och områden där särskild hänsyn ska tas till olika intressen. Användningar som pekas ut i havsplanerna baseras på en lämplighetsbedömning utifrån läge, beskaffenhet och behov. Länsstyrelsernas arbete relaterat till havsområdet ska grundas på havsplanerna och i vissa fall utgå från dessa vid prövning eller planering. I de fall en kommun har redovisat tydliga avsikter för havsområden, exempelvis genom den kommunala översiktsplaneringen, ska det vägas in i beslutet om ändrade havsplaner för att ta hänsyn till lokala och regionala behov.

Att havsplanerna endast är vägledande innebär att tillstånd kan behöva sökas även för användningar som ges företräde i havsplanerna. Havsplanen hindrar samtidigt inte att söka tillstånd för användningar som inte är angivna i havsplanerna. I en tillståndprocess prövas projekt gentemot funktioner och värden som ska bevaras, och krav kan ställas för anpassning i förhållande till lokala förutsättningar. För havsbaserad vindkraft behövs tillstånd av mark- och miljödomstolen eller regeringen utifrån mer detaljerade projekt- och platsspecifika prövningar än vad som anges i havsplanerna.

I det tidigare förslaget om ändrade havsplaner räckte inte de föreslagna områdena för att nå uppdragets målsättning om att ge förutsättningar för 120 TWh i årlig elproduktion från havsbaserad vindkraft. Det nya förslaget är tydligare rörande var havsbaserad vindkraft ska prioriteras genom att fler områden pekas ut som prioriterade för energiutvinning eller som utredningsområden. Produktionspotentialen för utpekade områden i detta förslag till ändrade havsplaner överskrider till och med uppdragets 120 TWh för att ta höjd för osäkerheten med att realisera vindkraft i alla områden. Osäkerheter kring vindkraftens påverkan på exempelvis försvarsintresset och kumulativa effekter på naturvärden innebär dock att flera områden i Östersjön föreslås utgöra utredningsområden snarare än prioriterade för energiutvinning. För dessa områden behöver framtida prövningar visa om samexistens för olika användningar är möjlig och om anpassningar behövs.

För havsområdet Sydvästra Östersjön och Öresund beskrivs förutsättningarna för vindkraft som goda med hänsyn till vind- och djupförhållanden och ett stort behov av elproduktion i regionen. För alla förslag till områden för energiutvinning anges att särskild hänsyn behöver tas till totalförsvarets intressen, och i flera områden även till höga natur- och kulturmiljövärden

I det tidigare förslaget till ändrade havsplaner angavs två områden som prioriterade för energiutvinning i Malmö. En av dessa är för Lillgrund, en befintlig havsbaserad vindkraftspark. För Malmös geografiska område är den viktigaste skillnaden mellan det tidigare förslaget och denna granskningsversion att en del av Malmös och Kävlinges havsområden, på sjökortet utpekade som grundområdet Sjollen, inte längre är utpekade som ett område med energiproduktion

som huvudsaklig användning (och med särskild hänsyn till totalförsvarets intressen samt till höga naturvärden). Som förklaring till varför området tagits bort hänvisar Havs- och vattenmyndigheten kortfattat till ett områdesskydd som det uppges finnas planer på att införa.

Konsekvensbeskrivning

Havs- och vattenmyndigheten har genomfört en omfattande konsekvensbeskrivning av förslaget till ändrade havsplaner i form av en miljöbedömning som även inkluderar effekter på sociala och ekonomiska aspekter.

Miljöförvaltningens bedömning

Det är positivt att det i det nya förslaget är tydligare var havsbaserad vindkraft ska prioriteras och att potentialen för elproduktion för utpekade områden till och med överskrider 120 TWh genom att fler områden pekas ut som prioriterade för energiutvinning eller som utredningsområden. Det skapar större möjligheter för havsplanerna att vara vägledande för den omfattande och skyndsamma utbyggnad av havsbaserad vindkraft som krävs för att säkerställa en hållbar och leveranssäker elförsörjning.

Miljöförvaltningen ifrågasätter dock att Havs- och vattenmyndigheten har valt att göra avgränsningar i framtagandet av förslaget till ändrade havsplaner som innebär att praktisk genomförbarhet för etablering av havsbaserad vindkraft inte tas i beaktning i valet av områden. Havs- och vattenmyndigheten bör även beakta förutsättningar för utbyggnadstakten av vindkraft och exempelvis prioritera områden för energiutvinning närmre kusten och där det är grundare för att skapa bättre förutsättningar för etableringar mer i närtid. En annan viktig faktor som bör beaktas är områdenas förutsättningar för att ansluta havsbaserad vindkraft till elnätet, idag och i framtiden, exempelvis med utgångspunkt i resultat från ett regeringsuppdrag som svenska kraftnät har arbetat med sedan hösten 2022.

Miljöförvaltningen är mycket kritisk till att Havs- och vattenmyndigheten har tagit bort området vid Sjollen som allmänt intresse av väsentlig betydelse för vindbruk (tidigare betecknat Ö298) i föreliggande förslag om ändrade havsplaner. Området har länge varit utpekade som prioriterat för större vindkraftsetableringar i översiktsplanen för Malmö. I samband med en pågående projektering av havsbaserad vindkraft i området har dess potential för elproduktion beräknats motsvara ungefär hälften av det årliga elbehovet i Malmö. Områdets potential för elproduktion har stor betydelse för möjligheten till förnybar energiförsörjning för Malmö och hela regionen, särskilt på grund av områdets unika förutsättningar avseende elnätsanslutning som möjliggör en snabb och samhällsekonomiskt effektiv etablering av havsbaserad vindkraft. Det är en särskilt viktig aspekt eftersom regionens elsystem, elprisområde 4 (SE4), idag är en av de sämst balanserade i Europa på grund av den låga andelen elproduktion i förhållande till elförbrukning. För Malmö och Skåne krävs därför utbyggnaden av förnybar elproduktion inte bara för att försörja framtidens ökade elbehov, utan för att så snart som möjligt få ett leveranssäkert elsystem på plats. Det är därför miljöförvaltningens bedömning att det är av stor vikt att området vid Sjollen pekas ut som område för energiutvinning för att skapa bättre förutsättningar för ökad fossilfri elproduktion i regionen.

Att området vid Sjollen tagits bort som förslag till område för energiutvinning förklarar Havs- och vattenmyndigheten genom att hänvisa till ett områdesskydd som det uppges finnas planer på att införa. Miljöförvaltningen ifrågasätter att så stor vikt läggs på ett eventuellt införande av områdesskydd att det rättfärdigar att ta bort området som i det tidigare förslaget pekades ut som allmänt intresse av väsentlig betydelse för vindbruk. I avsnittet *Om havsplaner och*

havsplaneringsprocessen i granskningsversionen av förslaget till ändrade havsplaner framgår det även tydligt att kommuners avsikter om framtida användning av havsområdet, så som i översiktsplanen för Malmö och utpekade områden för vindkraft, ska vägas in i beslutet om havsplan. I samma avsnitt beskrivs även att en ekosystemansats ska tillämpas när havsplanerna utarbetas, i enlighet med havsplaneringsförordningen. Det innebär att Havs- och vattenmyndigheten ska ta hänsyn till lokala behov relaterat till principen att *Förvaltningen bör vara decentraliserad till den lägsta tillämpbara nivån*. Regionens behov av utökad elproduktion och att kommunen har visat tydliga avsikter för området vid Sjollen i översiktsplanen för Malmö bör alltså väga tungt i utarbetandet av havsplanen – och förmodligen tyngre än eventualiteten att ett områdesskydd införs.

En vindkraftsetablering vid Sjollen skulle riskera att påverka närliggande Natura 2000-områden i Lommabukten och runt Saltholm. Det skulle även riskera att påverka riksintresset för yrkesfisket som omfattar den södra delen av Sjollen-området. I Naturvårdsplan för Malmö 2023-2030 pekas området ut som värdeklass 1 (högsta klass) på grund av sin rika variation av bottenmiljöer och djur- och växtarter. Enligt det tidigare förslaget med Sjollen som område för energiutvinning angavs dock att särskild hänsyn skulle tas till höga naturvärden och totalförsvarets intressen. Det allmänna intresset av väsentlig betydelse för vindbruk bedömdes dessutom kunna anpassas för att samexistera med sjöfart och yrkesfiske. Miljöförvaltningen förutsätter att områdets höga naturvärden skulle beaktas i en potentiell tillståndsprovning för vindbruk i området och att man skulle kunna vidta anpassningar som möjliggör samexistens mellan angivna användningar.

Det är positivt att förslagen till ändrade havsplaner i allmänhet syftar till att bidra till Sveriges fossilfria energiförsörjning genom utbyggnad av havsbaserad vindkraft. En förbättring sen förra förslaget är att Havs- och vattenmyndigheten även redogör för hur havsbaserad vindkraft skapar förutsättningar för elektrifieringen av sektorer med stort klimatavtryck, så som transportsektorn och olika industrier. Miljöförvaltningens bedömning är dock att andra positiva effekter av havsbaserad vindkraft fortfarande inte beskrivs i tillräcklig omfattning i förslagens konsekvensbeskrivning. Den förnybara elen som produceras från havsbaserad vindkraft främjar inte bara näringslivets gröna tillväxt utan innebär också lägre elräkningar för privatpersoner. I nuläget är Malmö och Skåne beroende av överföring av el från norra Sverige och andra länder. En ökad självförsörjningsgrad i södra Sverige skulle därför även stärka regionens resiliens genom att öka leveranssäkerheten, vilket utgör en viktig del av Sveriges totalförsvär. Det är dessutom en faktor som i större utsträckning bör beaktas i avvägningen om den havsbaserade vindkraftens påverkan på försvarets intressen i havsområdet.

Processen för att bygga havsbaserad vindkraft är i nuläget väldigt omfattande och tar lång tid jämfört med våra grannländer. Desto tidigare som projektering av vindkraft kan få stöd i havsplanerna desto bättre. Att områden för energiutvinning pekas ut i havsplanerna kommer dock troligtvis inte ha en så stor påverkan på tidsåtgången för processen eftersom tillstånd för havsbaserad vindkraft oavsett behöver prövas av mark- och miljödomstolen eller regeringen. För vindkraft i territorialvatten kan kommuner även stoppa etableringar genom det kommunala vetot. För att bidra till måluppfyllnaden om 120 TWh årlig energiutvinning till havs vore det därför önskvärt att i förslaget belysa behovet att påskynda processen att bygga ut den havsbaserade vindkraften på fler sätt än genom havsplanerna.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Sofie Holmkvist
Avdelningschef
Miljöstrategiska avdelningschef