



Datum
2025-04-08

Ärendenr
MSB 2025-00503

Ert datum
2025-01-09

Er referens
Osman Djibril

Enheten för planering (KC-ST-PL)
Tony Abaji
010-240 4089
tony.abaji@msb.se

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
103 33 Stockholm

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

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har ansvar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar, i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret. Ur den aspekten välkomnar MSB förslaget om ett auktionssystem för havsbaserad vindkraft som möjliggör en bättre elnäts- och energiplanering, där intresset av energiutvinning sker i balans med övriga samhällsintressen – inte minst totalförsvarets.

Generella synpunkter

Vindkraftparker till havs kan komma att omfattas av ett flertal lagstiftningar. Som upplysning kommer vindkraftspark, där det hanteras farliga ämnen enligt bilaga 1 till Sevesoförordningen, att omfattas av Sevesolagstiftningens bestämmelser (lag, förordning och föreskrift om åtgärder för att förhindra och begränsa konsekvenserna av allvarliga kemikalieolyckor). Resonemang om detta, i förhållande till de föreslagna författningarna, saknas i utredningen. Vidare gäller enligt lagen om Sveriges ekonomiska zon, vilken torde kunna bli aktuell för havsbaserad vindkraftspark, att ”på en konstgjord ö, anläggning eller annan inrättning som tillkommit med stöd av denna lag, tillämpas svensk lag på samma sätt som om inrättningen varit belägen inom riket”. Detta innebär att även exempelvis lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE) blir tillämplig för en havsbaserad vindkraftspark.

Utredningen lyfter återkommande fram totalförsvarets och det militära försvarets intressen (försvarsintressen) som viktiga att beakta i planeringen. MSB ser detta som positivt men vill även framföra att det inom den civila beredskapen kan finnas intressen som i vissa avseenden kan behöva beaktas särskilt. Även risken för allvarliga olyckor, inklusive sådana som orsakas av klimatförändringar, kommer behöva beaktas i planeringen.

MSB anser att totalförsvarets behov generellt sett behöver vara den dimensionerande utgångspunkten vid utvecklingen av Sveriges elsystem, eftersom hela samhällets funktionalitet är beroende av fungerande elförsörjning och därmed en viktig del i förmågan att försvara Sverige vid ett väpnat angrepp. Det innebär att planeringen behöver ta hänsyn till de sårbarheter på elsystemet som antagonistiska krafter kan utnyttja för att påverka Sveriges samlade totalförsvarsförmåga. Det gäller vid etableringen av nya vindkraftparker såväl som annan slags kraftproduktion, system för elöverföring, lagring av el och när det kommer till de digitala lösningar som olika systemtjänster för el kräver.

MSB delar bilden av att nuvarande planeringsverktyg är otillräckliga och vill i sammanhanget lyfta behovet av en samlad nationell fysisk planering.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

Specifika synpunkter

Processen inför ett utpekande (8.2)

Utredningen lyfter att flera olika planer kommer behöva vara vägledande för arbetet vid utpekandet av var, när och hur havsbaserade vindkraftsparker ska uppföras. Av särskild betydelse lyfts havsplanerna fram samt kommunala översiktsplaner och regionplaner. MSB instämmer med detta men vill här betona vikten av att även planer som relaterar till beredskapsplanering agerar vägledande och att konsekvenser för Sveriges samlade förmåga att möta krigshandlingar beaktas.

Utredningen beskriver vikten av samverkan för att identifiera lämpliga områden att peka ut och att arbetet i hög grad kommer att beröra, och i vissa fall överlappa med, flera aktörers verksamheter och ansvarsområden. Utredningen anger att auktionsmyndighetens beredningsarbete därför behöver ske i nära samverkan med de aktörer som särskilt berörs av utpekandet. Bland de myndigheter som utredningen anger som exempel finns dock inte MSB med, men som toppnod för det civila försvaret anser MSB att samverkan även bör ske med myndigheten för att säkerställa att totalförsvarets samlade behov beaktas i planeringsarbetet. Detta exempelvis utifrån att MSB arbetar med flera pågående riksintresseärenden, vilka är viktiga att fånga in tidigt i processen.

Samverkan, samråd och miljöbedömning (8.2, 9.5)

Utredningen lyfter betydelsen av samverkan och samråd inför utpekandet av områden för havsbaserad vindkraft. Vidare föreslår utredningen att koncessionsvillkor och tilldelningsförfarande ska utformas av auktionsmyndigheten i samverkan med särskilt berörda aktörer, såsom myndigheter, kommuner, regioner, nätföretag och industrier. MSB ställer sig positiv till att frågor om samverkan och samråd framhävs.

Samverkan, samråd och miljöbedömningar är viktiga delar av riskhanteringsprocesser men också grundläggande ur en demokratisk synpunkt. Risken för allvarliga olyckor, inklusive sådana som orsakas av klimatförändringar, kommer behöva beaktas i planeringen av havsbaserad vindkraft samt i tillstånds- och miljöbedömningsprocessen.

Utformning av utpekandet (8.3)

Utredningen föreslår att regeringen ska kunna förena ett utpekande med anvisningar om hur auktionsmyndigheten ska utforma eller tilldela en koncession för havsbaserad vindkraft i det aktuella området. Exempel på sådana anvisningar är anpassningar som koncessionshavaren kan behöva göra i relation till bland annat försvarsintressen.

MSB instämmer med detta men vill här betona vikten av att även det civila försvarets intressen beaktas, så som beroendet av en robust och säker elförsörjning för samhällets funktionalitet. Det kan exempelvis handla om anvisningar som syftar till redundanta anslutningar till elnätet för att minska risken för bortfall, behovet av olika former av säkerhetsskyddsåtgärder eller placering av vindkraftsparkerna för att logistiskt sett möjliggöra snabbare och effektivare reparationsberedskap vid sabotage eller väpnat angrepp i händelse av krig.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

En begäran om utpekande (8.7)

Utredningen bedömer att det inte ska finnas en möjlighet för exempelvis enskild eller en kommun att med tvingande verkan begära att ett visst område pekas ut. Utredningen anger att principen om att beslut om vilka områden som ska pekas ut, och i vilken ordning det ska ske, ska grundas på vad som utifrån ett helhetsperspektiv bedöms vara optimalt ur ett energisystems- och samhällsperspektiv. MSB instämmer med detta men vill i sammanhanget även understryka att Sveriges energisystem är helt avgörande för landets samlade totalförsvarsförmåga och att totalförsvarsperspektivet således måste vägas in i helhetsperspektivet vid utpekande.

Om utformningen av koncessioner (9.1)

Utredningen förslår att koncessioner ska utformas i enlighet med de anvisningar som regeringen angett i utpekandet. Förslaget innebär att auktionsmyndigheten därutöver får förena koncessioner med de ytterligare villkor som den bedömer lämpligt. Utredningen lyfter exempel på olika frågeområden som kan behöva omfattas av koncessionsvillkor. Ett av dessa är *Säkerhet, driftsäkerhet och reparationsberedskap* där utredningen framhåller vindkraftparkernas möjlighet att spela en central roll för energiförsörjningen – och att deras kablar på havsbotten gör dem exponerade för yttre hot och sabotage. Mot den bakgrunden anser utredningen att det kan finnas skäl att uppställa koncessionskrav kopplade till säkerhets och övervakning samt driftsäkerhet i reparationsberedskap.

MSB ställer sig positiv till detta förslag, men vill särskilt belysa att reparationsberedskapen också behöver omfatta lagerhållning av kritiska reservdelar och komponenter. MSB anser även att det kan behöva ställas villkor som säkerställer alternativ produktion i syfte att minska konsekvenserna för totalförsvaret vid bortfall av elproduktionen. Det gäller särskilt stora anläggningar vars bortfall från elsystemet bedöms få stora konsekvenser för samhället. Exempel på alternativ produktion kan vara möjligheter till elproduktion genom system för produktion och lagring av vätgas från vindkraften.

Tillsyn och uppföljning i auktionssystemet (11.1)

Avseende tillsynsansvaret anges i utredningen att länsstyrelsen ska ha ansvaret för dessa vindkraftsparker till havs. Hur förslaget förhåller sig till nu gällande tillsynsansvar enligt annan lagstiftning är oklart, exempelvis Sevesolagstiftningen och LBE. Vidare har Kustbevakningen tillsynsansvaret enligt förordningen om Sveriges ekonomiska zon.

Avsnitt 8.5: Utpekandet ska binda tillståndsgivningen (14.1.2)

I fördjupningsdelen till 8.5 redovisas ytterligare skäl för utredningens förslag om hur regeringens utpekande ska binda tillståndsgivningen. I denna del redogör utredningen bland annat för hur förslaget tillgodoser behovet ur försvarhänseende för att kunna hantera förändrade förutsättningar. För statens del kan det exempelvis handla om att ett förändrat säkerhetsläge innebär att regeringen kan bli tvungen att ompröva sitt ställningstagande och återkalla ett utpekande.

MSB ställer sig positiv till detta förslag. MSB bedömer att sådana förändrade förutsättningar exempelvis skulle kunna röra sig om hot och risker som inte identifierats vid utpekandet, eller sådana som uppkommit i efterhand och som bedöms kunna leda till

Myndigheten för samhällsskydd och beredskapPostadress:
651 81 KarlstadTelefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

stor negativ inverkan på Sveriges samlade beredskap och försvarsförmåga. Det skulle också kunna handla om ändrade förutsättningar i form av nya systemstrukturella principer för beredskapen som föranleder behov av att regeringen omprövar sitt ställningstagande.

Vissa försvars- och säkerhetsfrågor (18.1)

Utredningen föreslår att auktionsmyndigheten ska ges ett uppdrag att skapa ett forum för samverkan i frågor som rör havsbaserad vindkraft och försvars- och säkerhetsfrågor. Utredningen anger att frågan har flera dimensioner och lyfter fram några exempel, bland annat att havsvindkraften påverkar förutsättningarna för totalförsvarets militära del att utföra sin uppgift. Utredningen anger också att anknytande resonemang har förts i bland annat regeringens proposition om totalförsvaret¹ och i *Kraftsamling*².

MSB ser positivt på att ett sådant forum skapas där samverkan kan ske i frågor som även kopplar till den civila beredskapen, eftersom ett avbrott i elförsörjningen påverkar andra viktiga samhällsfunktioner så som elektroniska kommunikationer, transporter, kommunal teknisk försörjning, sjukvård och finansiella tjänster. MSB anser att ett sådant forum bör skapas inom ramen för beredskapsstrukturen.

Lagen om granskning av utländska direktinvesteringar (18.5)

MSB delar utredningens bedömning att verksamhet som bedrivs vid vindkraftsparker utgör sådan samhällsviktig verksamhet som omfattas av UDI-lagstiftningen genom MSBFS 2024:9 kap 4 § 1 p.4. Vidare konstaterar utredningen att lagen inte har bedömts ha någon omedelbar betydelse för utformningen av förslaget, liksom att inget moment som föreslås i auktionssystemet eller den föreslagna övergångslösningen utgör en direktinvestering, men någon närmare analys av lagens tillämpning för havsbaserad vindkraft har därutöver inte gjorts.

MSB vill av den anledningen uppmärksamma utredningen på att lagstiftningen kan ha viss påverkan. Alla investeringar i svensk skyddsvärd verksamhet som omfattas av anmälnings-skyldigheten i 7, 9 eller 10 § UDI-lagen ska anmälas, och detta ska ske innan investeringen genomförs. Det gäller även om den som gör investeringen är ett företag som är registrerat i EU med samtliga ägare inom EU. Eftersom det inte kan uteslutas att havsbaserade vindkraftsprojekt förutsätter tillskott av kapital, kan UDI-lagstiftningen indirekt påverka utredningens förslag, då en investering i skyddsvärd verksamhet efter anmälan skulle kunna bli föremål för granskning av Inspektionen för strategiska produkter (ISP).

I detta ärende har överdirektör Anna Starbrink beslutat. Tony Abaji har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Anders Eriksson deltagit.

Anna Starbrink

Tony Abaji

¹ Prop. 2020/21:30 s. 149.

² Försvarsberedningens rapport (Ds 2023:34).

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984