



Naturvårdsverket
Energimyndigheten
lena.odeberg@naturvardsverket.se
maria.stenkvis@energimyndigheten.se

Strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad – synpunkter på upplägg och identifiering av utmaningar

Svensk Vindenergi och Svensk Vindkraftförening tackar för möjligheten att lämna inspel till Naturvårdsverkets och Energimyndighetens fortsatta arbete med miljömålsrådsåtgärden [Strategi för hållbar vindkraftsutbyggnad](#). Bakgrund och utvecklade resonemang till huvuddelen av våra inspel återfinns i Svensk Vindenergis rapport [100 procent förnybart 2040 – Vindkraft för klimatnytta och konkurrenskraft](#).

Upplägg

Vi välkomnar Naturvårdsverkets och Energimyndighetens initiativ och arbete med en strategi för att bidra till energiomställningen och målet om ett 100 procent förnybart elsystem till 2040.

Samtidigt är viktigt att notera att många av dagens hinder inte kan undanröjas med enbart information och styrning. Vi kan inte se att de energi- och klimatpolitiska målen kommer att kunna nås utan lagändringar.

Vindkraft kan idag byggas utan ekonomiska subventioner och det finns ett stort intresse från både basindustri och techbolag att teckna långsiktiga elhandelsavtal (PPA). Utmaningen är i stället att få såväl tillstånd för vindkraftsparkerna som koncession för elnätet inom rimlig tid för att ställa om samhället i den takt som klimatet kräver och samtidigt kunna möta efterfrågan hos PPA-kunder och investerare.

Att produktionskostnaden för vindkraftsel har sjunkit kraftigt de senaste åren beror på teknikutvecklingen, men en förutsättning för detta har varit att tillstånden är utformade på rätt sätt. I Sverige har det funnits ett synsätt där hushållning med naturresurser har prioriterats framför detaljstyrning. Det innebär att det har varit gängse praxis med tillstånd för vindkraftsparker utan fastslagna vindkraftsfabrikat, utan låsta positioner och att det har varit möjligt att söka ändringstillstånd för ökad totalhöjd samt förlängd igångsättningstid. Detta ger möjlighet att använda bästa tillgängliga teknik och installera större men färre vindkraftverk vilket även gör att miljöpåverkan minskar. Tillståndens utformning har således väldigt stor påverkan på möjligheten att bygga ett kostnadseffektivt klimatneutralt energisystem.

En mycket försvårande utveckling är de senare års MÖD-domar där trenden pekar mot alltmer detaljstyrning och inflexibla tillstånd. Dessutom påverkar MÖD:s beslut i dessa frågor andra redan pågående tillståndsprocesser, vilket i praktiken innebär en retroaktiv lagtillämpning där projekt måste börja om från första instans efter att redan har genomgått flera år av prövning. Genomförda inventeringar kan i det läget av tillståndsmyndigheterna anses vara för gamla eftersom så många år har gått sedan den ursprungliga ansökan, vilket leder till ytterligare år av försening. Till detta kommer kommunernas veto. Detta är inte en rättssäker och effektiv prövning utan ger godtyckliga beslut där prövningen kan bli ett spel istället för att fokusera på miljöfrågorna. Detta går stick i stäv med den nyligen presenterade elnätskoncessionsutredningen där en viktig slutsats är att tillstånd behöver bli mer flexibla. Det ställs möjligen inte hårdare miljökrav på vindkraft än på andra infrastrukturåtgärningar, men vindkraft klassas inte som infrastruktur enligt miljöbalken och har heller ingen egen speciallagstiftning såsom väglagen, järnväglagen eller ellagen. *Elnätskoncessionsutredningen* kommer inte resultera i några lagändringar som är direkt tillämpliga på miljötillstånd för vindkraft och *Förnybarhetsdirektivet* ställer heller inte tillräckliga krav för att hantera de specifika problem som finns i den svenska lagstiftningen. Mot ovanstående bakgrund behöver Strategins

upplägg kompletteras med en mer omfattande genomlysning av hela regelverket för vindkraft, se vidare förslag under 3.6.3 nedan.

Vad gäller avvägningar i tillståndsprocessen visar domstolspraxis att riksintresset för energiproduktion inte räcker till för att få tillstånd för vindkraft enligt miljöbalken. Om utbyggnad av vindkraft ska ske så att de politiska målen uppfylls behövs en central planering för hur mark- och vatten ska användas i Sverige. Likaså behöver planering och utbyggnad av stamnätet ske mer proaktivt med hänsyn till vindkraftens framtida anslutningsbehov. En juridiskt bindande nationell/regional planering av markanvändningen måste kombineras med en formaliserad process för att på ett effektivt och tidsoptimerat sätt åstadkomma nya projekt. Den nationella planeringen ska ges juridisk tyngd så att den ger avtryck i miljöbalken och hushållningsförordningen. Samma effekt kan möjligen vara lättare att åstadkomma genom ändringar i miljöbalken med en högre prioritering av klimatnytta och samhällsnytta, där utbyggnad av förnybar energi ska prioriteras framför andra samhällsintressen.

Svensk Vindenergi identifierar övergripande utmaningar

- **Miljöbalken måste uppdateras** så att klimatnyttan får större tyngd och på allvar börjar vägas mot andra intressen, detta inkluderar även avskaffandet av den kommunala tillstyrkan.
- **Myndigheternas instruktioner måste uppdateras** så att klimatnyttan väger tungt i de beslut som fattas. Då blir intresseavvägningarna mer rimliga när det gäller exempelvis artskydd, rennäring och försvarets restriktionsområden.
- **Kommunerna måste få ta del av de ekonomiska fördelarna.** För att ge kommunerna en direkt ekonomisk fördel av vindkraften som byggs lokalt ska fastighetsskatten på vindkraft gå till kommunen i stället för till staten.
- **Tillståndsprocesserna måste snabbas på.** Processerna för vindkraftparker och elnät måste kortas, förenklas och göras mer rättssäkra i enlighet med EU:s reviderade förnybarhetsdirektiv (art. 16 REDII). Tillståndens utformning och tidsramar måste bli mer flexibla så att naturresurser och teknikutveckling kan utnyttjas på bästa sätt från ett samhällsekonomiskt perspektiv.
- **Elnät och elsystem måste moderniseras och anpassas till** en decentraliserad elproduktion och den flexibilitet som pågående elektrifiering av samhället kräver, både avseende konsumtion och produktion av el.
- **Överföringskapaciteten i elnäten behöver snabbt ökas och marknaden för stödtjänster** behöver utvecklas så att vindkraftverken kan bidra till ökad leveranssäkerhet.
- **Sveriges unika potential med billig förnybar elproduktion måste tas tillvara** för att attrahera fler företag och industrier, samt fortsatt främja och utöka exporten av grön el till Europa.

Utmaningar som strategin behöver hantera för att nå en hållbar vindkraftsutbyggnad

3.6.1. Ökad prioritering mellan olika intresseområden när vindkraftens ytanspråk ökar.

Givet en produktion om cirka 90 TWh vindkraft förväntas antalet verk, enligt Svensk Vindenergi, att minska t.o.m. 2040 till ca 2000–4000. Det kan jämföras med de över 4000 verk som finns idag. Vår bedömning är att minst ca 30 TWh av de 90 TWh kommer att bestå av havsbaserad vindkraft. Dock kommer delvis andra ytor än idag att behöva prioriteras för vindkraft för att möjliggöra effektiva anläggningar i goda vindlägen.

3.6.2. Hur bryts nationella mål om 100 procent förnybar elproduktion ner till lokal nivå?

- Viktigast att bryta ner i tid (linjärt, utbyggnad per år) för att nå 2040-målet
- Vindläge är avgörande, kan fungera att bryta ner på län
- Fördelar- och nackdelar med att bryta ner på kommunnivå behöver diskuteras

3.6.3. Hur får vi till stånd en mer träffsäker och förutsägbar tillståndsprocess som främjar nyttjande av bästa teknik?

- Utifrån regeringens utredningsdirektiv för miljöbalken, presenteras innan årsskiftet, ser vi bl.a. att miljöbalkens portalparagraf måste ändras och detta behöver sannolikt även implementeras som en del av Strategin. Svensk Vindenergi kommer att presentera ett detaljerat förslag på hur dessa ändringar bör ske.
- För att uppnå effektiva tillståndsprocesser för vindkraft föreslår vi att man inom Strategin utreder förutsättningarna för en **Vindkraftsförordning**. Denna behöver bl.a. reglera ansökans och tillståndets ram, omfattning och utformning (t ex box-modell) samt möjligheterna att ansöka om ändringstillstånd och förlängd igångsättningstid. Även processregler och bedömningsgrunder för kommunens tillstyrkan skulle kunna specificeras här. Eventuellt skulle den även kunna ge vägledning om vilket underlag som ska krävas för bedömning av miljöpåverkan från just vindkraft.

3.6.4. Översyn av möjligheterna till generationsväxling av vindkraftverk.

- I Naturvårdsverkets uppdrag för att analysera vilka åtgärder som behövs för att genomföra artikel 16 i det omarbetade förnybarhetsdirektivet ([RED II](#)) måste nuvarande svårigheter i tillståndsprocesserna analysera och beaktas. Detta beskrivs i färdplan 2040 och i Svensk Vindenergis inspel till Naturvårdsverket.
- Tidsbegränsningen av tillståndsprocessen till två år enligt direktivet är central och gäller både miljöstillstånd och nätanslutning. För nya projekt är det svårt att uppnå tidsbegränsningen idag och processen blir alltmer omfattande. För generationsväxling (repowering) finns ännu ingen förenklad process, vilket kommer att bli nödvändigt om kraven i direktivet ska uppfyllas. Att tillståndsprocessen är pålitlig, förutsägbar och rimligt lång är en förutsättning för att kunna tillvarata klimat- och miljövinster av ny teknik. Att bygga på goda vindlägen är helt avgörande för en hållbar vindkraftutbyggnad i den takt som klimatomställningen kräver.

3.6.5. Hur kan utbyggnaden av elnät och vindkraftsutbyggnaden planeras och samordnas?

- Det finns ett behov av att underlätta för tillståndsprocesserna att etablera vindkraftsparken och tillståndsprocessen för de elnät som vindkraften ska anslutas till att löpa mer parallellt, eftersom båda processerna var och en för sig är tidskrävande. En mer samordnad prövning i form av *one stop shop* (gemensam kontaktpunkt) i enlighet med det reviderade förnybarhetsdirektivet borde kunna underlätta det.
- Det är även viktigt att utbyggnaden av stamnätet går hand i hand med utbyggnaden av vindkraften och all övrig samhällsutveckling. För att åstadkomma det behövs en mer proaktiv, snarare än reaktiv, planering och utbyggnad av stamnätet. Svenska kraftnät bör planera stamnätet för att kunna möta en vindkraftsutbyggnad om minst 60 TWh till 2030 och 90 TWh till 2040.

3.6.6. Hur få acceptans för en omfattande utbyggnad av vindkraft över hela landet?

- Det är avgörande att Energimyndigheten och Naturvårdsverket arbetar tätt tillsammans med länsstyrelserna för att skapa förståelse, insikt och acceptans för samhällsomställningen hos kommunerna.
- För att ge kommunerna en direkt ekonomisk fördel av vindkraften ska fastighetsskatten på vindkraft gå till de kommuner där vindkraften byggs i stället för till staten. Det skulle garantera att en rimlig del av vindkraftens värde stannar i bygden, samt ge kommunerna ett mycket starkt incitament att planera för och tillstyrka nya vindparker, helt oavsett inriktningen på den nationella politiken och hur vetofrågan utvecklas.
- Inom Strategin vore det bra att genomlys vilket informationsmaterial om finns idag från olika myndigheter riktat mot kommuner, organisationer och privatpersoner. Vi saknar ett samlat informationsmaterial som är pedagogiskt och objektivt, med alla berörda myndigheter som gemensam avsändare, som kan delas ut till berörda i samband en vindkraftsetablering.

Stockholm 2019-12-17
Med vänliga hälsningar



Charlotte Unger Larsson
Vd Svensk Vindenergi



Jeanette Lindeblad
Ordförande Svensk Vindkraftförening



Beatrice Teurneau
Tillstånd, Svensk Vindenergi



Niklas Lundaahl
Styrelseledamot SVIF, Vd Dala Vind AB