

Svensk Vindenergis synpunkter på Miljömålsberedningens delbetänkande Havet och människan (SOU 2020:83)

Svensk Vindenergi tackar för möjligheten att lämna synpunkter på [Miljömålsberedningens delbetänkande Havet och människan \(SOU 2020:83\)](#).

Inledning

Världen står inför flera utmaningar som hänger ihop och måste hanteras samtidigt: det handlar dels om att bevara den biologiska mångfalden och hindra utrotandet av arter, dels om att motverka klimatförändringarna ([Naturvårdsverket](#)). Uppvärmningen av land och hav ger klimatfrågan en särställning, och möjligheten att kunna genomföra en klimatomställning i tid kommer att vara helt avgörande för bevarandet av arter, unika livsmiljöer och hela ekosystem.

Senast år 2045 ska Sverige reducera utsläppen till netto-noll och senast år 2040 ska all elproduktion i Sverige vara 100 procent förnybar, enligt nationella mål. Utbyggnad av havsbaserad vindkraft i Östersjön har pekats ut som en avgörande lösning för Sveriges och Europas klimatarbete ([EU-kommissionen, Baltic Sea Offshore Wind Joint Declaration Of Intent](#)). Om Sverige ska kunna nå energi- och klimatmålen, samt elektrifiera industri och transportsektor, behöver satsningarna på havsbaserad vindkraft växlas upp omgående.

En rad intressen samsas om havet; försvar, artskydd, fiske och elproduktion, för att nämna några. De många intressena gör processen för att etablera en havsbaserad vindkraftpark lång och komplex. Den offentliga planeringen för havsbaserad vindkraft i Sverige behöver utvecklas för att ta höjd för de ökade elbehov som Sverige står inför, för att klara klimatmålen och tillvarata den tekniska utvecklingen av havsbaserad vindkraft.

Övergripande synpunkter

- Svensk Vindenergi välkomnar initiativ som bidrar till att bevara och vårda Sveriges hav. Många intressen ska samsas om havet och det är viktigt att det finns tydliga strategier, vägledningar och mål för samtliga för att dessa ska samexistera.
 - Det är helt centralt att potentiella målkonflikter mellan miljö-/artskydd och klimatomställning hanteras inom ramen för förslagen i delbetänkandet. Klimatperspektivet måste inkluderas i samtliga av de regler och riktlinjer som utvecklas framöver för att inte ytterligare försena befintliga processer, exempelvis tillståndprocesser för havsbaserad vindkraft.
- Det är särskilt viktigt att Miljömålsberedningens förslag om "fler miljö kvalitetsnormer för undervattensbuller" samt "etappmål för marint områdesskydd" utformas på ett sätt så att dessa inte begränsar den havsbaserade vindkraftsutbyggnaden.
- För att inte förhindra omställningen till förnybar elproduktion, behöver de regler och riktlinjer som beslutas av delbetänkandet möjliggöra tillämpning av skyddsåtgärder som kan vidtas för

att minska lokal påverkan i vindkraftsanläggningarnas olika faser. Ansvariga myndigheter bör ha en kontinuerlig dialog med vindkraftsbranschen, som har god kännedom om regler och riktlinjer i andra länder, för kunskapsutbyte och diskussioner kring rekommenderade metoder och erfarenheter.

Specifika synpunkter

Havsbaserad vindkraft och potentiella målkonflikter

- ➔ Delbetänkandet slår fast att: "Hav och klimat är intimt sammankopplade och beroendet är ömsesidigt (...). Effekterna av den globala uppvärmningen drabbar kusthaven extra hårt. Uppvärmningen i havet kan redan mätas med mer än en grad och temperaturen stiger snabbare i Östersjön än i andra hav" (vol. 1, s. 131).
- ➔ Delbetänkandet lyfter vidare havsbaserad vindkraft bland exempel på frågor som *inte* behandlats eller enbart berörts i mindre omfattning: "Havsbaserad vindkraft är viktig i omställningen till fossilfri energi och för att Sverige ska nå klimatmålen. Här finns det målkonflikter då lämpliga områden för vindkraft också ofta är områden med höga marina naturvärden (...)" (vol. 1, s. 125).

Svensk Vindenergi menar att det är positivt att miljömålsberedningen dels lyfter klimatförändringens betydelse för tillståndet i havet, dels att målkonflikter kan uppstå i arbetet med att nå målen för miljö- respektive klimat (vol. 1, s. 284). Vi framhåller emellertid att havsbaserad vindkraft i delbetänkandet bör få högre status som lösning på utmaningarna i havet.

För det första bidrar havsbaserad vindkraft med stora utsläppsminskningar genom elektrifiering och elexport. Ett möjligt antagande baserat på tillgängliga studier är att koldioxidutsläppen i genomsnitt kan minska med omkring 600 000 ton per TWh förnybar el, oavsett om elen exporteras eller ersätter fossila bränslen genom elektrifiering hemma i Sverige. En nettoökning av elproduktionen från vindkraft med 45 TWh till 2030 skulle exempelvis teoretiskt medföra att koldioxidutsläppen totalt minskar med 27 miljoner ton ([Westander Klimat och Energi 2019](#)). Dessa omfattande utsläppsminskningar har vidare en dämpande effekt på försurningen i haven.

För det andra kan vindkraftparker bidra till den lokala miljön i haven, exempelvis genom att vindkraftens fundament fungerar som artificiella rev, som ger bättre möjlighet både till skydd och födosök för marint liv än den omkringliggande botten ([Vindval 2012](#)). Risken att fånga skyddsvärda arter som bifångst minskar också naturligt då fisk skyddas i vindkraftparkerna. För att underlätta samexistens mellan miljöskyddsåtgärder, klimatinsatser och andra intressen, är det alltså viktigt att forska vidare kring positiva aspekter av vindkraftsetableringar.

Konsekvensanalys – havsbaserad vindkraft

- ➔ Bland aktörer som berörs av Miljömålsberedningens förslag nämns bland annat företag inom havsbaserad energiutvinning och tillståndspliktig verksamhet i artiklarna *Undervattensbullen* (kap 19) och *Marint områdesskydd* (kap 20) (vol. 2, s. 1417)

Svensk Vindenergi bedömer att konsekvenserna av miljömålsberedningens förslag vad gäller utbyggnaden av klimatviktig verksamhet så som havsbaserad vindkraft ej har berörts i tillräcklig omfattning i delbetänkandet.

Det är viktigt att Miljömålsberedningens förslag om fler miljö kvalitetsnormer för undervattensbullen samt etappmål för marint områdesskydd utformas på ett sätt så att dessa inte begränsar den havsbaserade vindkraftsutbyggnaden. Mer om detta nedan.

Kap 19 Undervattensbuller

- ➔ Miljömålsberedningen föreslår att Havs- och vattenmyndigheten ska ta fram fler miljö kvalitetsnormer för undervattensbuller. Konsekvenserna av detta bedöms av beredningen som ”små jämfört med i dag, då det redan nu ställs krav för att minska påverkan på marina arter från undervattensbuller”. Vidare skrivs att ”fastställda normer bör underlätta företagets planering och på så vis bidra till minskade kostnader”, samt att ”miljö kvalitetsnormerna, som är lika för alla företag, inte kommer att påverka konkurrensförhållandena” (vol. 2, s. 1502).

Svensk Vindenergi menar att det eventuella införandet av fler miljö kvalitetsnormer för undervattensbuller kan ge stora konsekvenser för vindkraftbranschen. Det måste därför belysas ur fler aspekter:

Å ena sidan ger riktlinjer för bullerexponering, samt eventuella krav på redovisning av värden, marknadsaktörer en gemensam norm att förhålla sig till som skulle kunna förenkla arbetet och eventuellt också leda till smidigare hantering för prövningsmyndigheten. Viktigt vid ett eventuellt införande är att de miljö kvalitetsnormer som bestäms harmoniserar med internationella normer, eftersom marknaden för havsbaserad vindkraft i Sverige redan är mycket konkurrensutsatt. Stränga nationella riktlinjer skulle ytterligare försvåra för marknaden. Eftersom flera vindkraftparker till havs planerar att anläggas så att anslutning till fler länder möjliggörs, vore normerna kontraproduktiva om dessa inte överensstämmer med motsvarande i våra grannländer.

Å andra sidan finns risken att en övergång från individuella bedömningar av undervattensbuller till generella normer och eventuella gränsvärden kan bli onödigt begränsade och hindra många vindkraftsprojekt från att realiseras, samt leda till mindre ändamålsenliga bedömningar. Flera av Svensk Vindenergis medlemsföretag, vilka har erfarenheter platsspecifika bedömningar genom modelleringar och expertis av ledande forskare, har visat på att generella normer inte alltid ger den nivå av vetenskapliga expertbedömningar som platsspecifika bedömningar ger.

Miljö kvalitetsnormer så som exempelvis gränsvärden för undervattensbuller riskerar också att relativt snabbt bli föråldrade eftersom forskningen och den vetenskapliga kunskapen hela tiden utvecklas, vilket gör att ett gränsvärde som inte regelbundet uppdateras riskerar att dels bromsa utvecklingen, dels inte ge det skydd som avses. Det vore mycket olyckligt tidigt i en period där havsbaserade vindprojekt är under framväxande runt om Sveriges kust. Ur detta perspektiv är platsspecifika bedömningar och krav om rätt vetenskaplig kompetensnivå hos de sökande företagen en mer relevant lösning.

Vidare bör påverkan av en anläggning för havsbaserad vindkraft värderas med beaktande av de skyddsåtgärder som står till buds för att minska ljud-spridning eller annan påverkan. Att anpassa anläggningsarbetet för havsbaserad vindkraft efter säsong och aktuella rumsliga förutsättningar genom exempelvis alternativa pålningsmetoder, anpassning av fundamenttyp och dämpande konstruktioner så som bubbelgardiner kan minska påverkan från undervattensbuller. Detta är metoder som tillämpas idag och som oftast är en förutsättning för verksamheten.

Branschen jobbar ständigt för att ytterligare förbättra skyddsarbetet och minimera påverkan. Exempelvis är mjuk igångsättning vid bottenundersökningar en brett tillämpad skyddsåtgärd, som innebär att ljud från undersökningsinstrument långsamt skruvas upp för att djur i havsområdet självmant ska undvika området där de teoretiskt skulle utsättas för skadliga ljudnivåer. Undvikandereaktionen i sig blir därför inte skadlig. Denna skyddsåtgärd är bland annat en central del av Danmarks riktlinjer för undersökningar till havs ([Energistyrelsen 2017](#)).

Svensk Vindenergi menar att nyttan av införande av miljö kvalitetsnormer så som exempelvis generella gränsvärden och vägledning för undervattensbuller bör analyseras mer djupgående för att reglerna ska bli syftesenliga. Det är helt centralt att handläggning av ansökningar för tillstånd till verksamheter (vindkraft och kablar) inte avstannar eller försenas i avvaktan på eventuella nya regler och vägledning.

Kap 20 Marint områdesskydd

- ➔ Delbetänkandet nämner att etappmålen för marint områdesskydd kommer att bidra till fler skyddade områden både vid kust och i utsjö, vilket kan "begränsa vissa aktiviteter som till exempel havsbaserad vindkraft eller dragning av elkablar" (vol. 2, s. 1502) samt att "etappmålet kan medföra att tillstånd för utbyggnad inte ges i ett skyddat område beroende på områdets syfte och föreskrifter" (vol. 2, s. 1502).

Det är i grunden positivt att områden skyddas i syfte att bevara och värna kust och utsjö, eftersom utpekandet av områden i sig inte innebär något generellt stopp för pågående markanvändning eller utveckling av samhället. I enlighet med syftet med exempelvis Natura 2000-områden, att utveckling av samhället ska kunna samexistera med bevarande av specifika arter och livsmiljöer, menar Svensk Vindenergi att de områdesskydd som tas fram måste beakta Sveriges målsättning om 100 procent förnybar elproduktion år 2040 och netto-nollutsläpp 2050.

Det är av största vikt att man undviker en situation där ett strikt områdesskydd indirekt omöjliggör etablering av havsbaserad vindkraft, även om vindparken placeras utanför skyddsområdet i fråga och oavsett hur liten påverkan parken har på området. En sådan begränsning vore förödande för utvecklingen av havsbaserad vindkraft, klimatarbetet och därmed i längden också för bevarandet av arter.

- ➔ I konsekvensanalysen skrivs att "I förslaget till havsplaner som lämnades till regeringen i december 2019, har Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med bl.a. Energimyndigheten, lagt fram förslag på områden som kan vara lämpliga för havsbaserad vindkraft också med hänsyn till skyddsvärda naturområden. Regeringen ska besluta om havsplanerna 2021. Havsplanerna förväntas få en styrande effekt. (vol. 2, s. 1502)"

Här är det särskilt viktigt att notera att antalet områden utpekade för elproduktion till havs i HaV:s förslag till havsplaner, vilka ska färdigställas och överlämnas till EU våren 2021, har reducerats till sammanlagt cirka 23 - 31 TWh, vilket är omkring hälften av den ursprungliga intentionen ([Havs- och Vattenmyndigheten](#); Energimyndigheten 2018-08-14).

Sedan de föreslagna planerna utarbetades har dessutom teknikutvecklingen bidragit till att vindturbiner kan byggas på djupare vatten, idag uppemot 60–70 meter, medan havsplanerna endast räknar med 40 meters djup ([TT 2021-05-05](#)). Svensk Vindenergi vill här framhålla vikten av att aktuella utredningar och planer baserar sig på aktuella uppgifter så att inte klimatviktig verksamhet som havsbaserad vindkraft trängs undan eller omöjliggörs.



Daniel Badman
VD, Svensk Vindenergi



Hanna Magnusson
Ansvarig havsbaserad vindkraft, Svensk Vindenergi