

Oslo, 17. august 2021

Til Olje- og energidepartementet

Høringsuttalelse – Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs, m.m.

Vi viser til brev av 11.06.2021 angående høring av veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs, og forslag til endringer i havenergiloa og havenergilovforskrifta (deres ref. 21/1223).

Norsk Friluftsliv representerer de 18 største frivillige friluftslivsorganisasjonene i Norge med til sammen rundt 950.000 medlemskap og rundt 5.000 lokale lag og foreninger. En av hovedoppgavene for Norsk Friluftsliv er å ivareta allemannsretten og det enkle og naturvennlige friluftslivets vilkår i Norge. Intakt natur og store sammenhengende naturområder er grunnlaget for veldig mye av vår aktivitet - og det er en arena for unike naturopplevelser for veldig mange. Det er med dette utgangspunktet at Norsk Friluftsliv har vært tydelige i diskusjonen om vindkraft på land. I denne debatten, og i energidebatten for øvrig, har vårt standpunkt vært at dersom vi fortrinnsvis utnytter energien vi allerede har til rådighet på en mer effektiv måte, sparer vi miljøet for klimagassutslipp og naturinngrep. Samtidig er det behov for utbygging av ny fornybar energiproduksjon for å redusere klimautslippene, men må det skje på en måte som har minst mulig negative konsekvenser for naturen og friluftslivet. Vi må klare å ta vare på både klima og natur, noe både FNs klimapanel og det internasjonale naturpanelet understreker i flere av sine rapporter.

Norsk Friluftsliv har i energidebatten vist til at havvind, fortrinnsvis flytende havvind, kan være en del av omstillingen til et fornybart samfunn. Men all utbygging til havs må foregå på naturens premisser. Det er avgjørende at tydelige rammer og vilkår ligger til grunn, slik at det blir tatt gode hensyn til natur og miljø i forbindelse med utbygging og drift. Blant annet må naturmangfoldlovens generelle bestemmelser gjøres gjeldende i alle norske havområder, inkludert Norges økonomiske sone, og legges til grunn for utredningskrav, søknader og konsesjoner. Kravene vi har stilt til vindkraft på land bør også gjelde vindkraft til havs, så langt det er relevant.

Norsk Friluftsliv ønsker med denne uttalelsen å fremme noen generelle innspill som vi mener bør ligge til grunn for konsesjonssystemet for havvind.

Innspill til veileder og konsesjonsprosess

1. Miljøforvaltningens rolle

Det er viktig å kartlegge naturverdier, sårbarhet og å avdekke potensielle naturkonflikter før man åpner nye områder for havvind. Til tross for at naturspørsmål står helt sentralt i slike vindkraftutbygginger til sjøs, har miljøforvaltningen liten formell rolle slik departementet skisserer konsesjonsprosessen for havvind i høringsnotatet. En likeverdig ansvarsfordeling mellom energi- og miljømyndighetene, mener vi er nødvendig for å sikre natur- og friluftslivsverdier. Miljømyndighetene må ha ansvar for å bestemme om et inngrep har akseptable miljøkonsekvenser, og må også ha ansvar for utredninger og kartlegging, se neste punkt.

2. Konsekvensutredninger

Ansvaret for å kartlegge og foreslå nye områder for havvind må legges til miljømyndighetene, som er den myndigheten som besitter den overordnede naturkunnskapen som kreves for å gjøre dette på en helhetlig måte. Miljømyndighetene må også ha ansvar for å sette minimumskrav for konsekvensutredninger av virkningene på miljø og samfunn, og ha mandat til å avslå en konsesjon som bryter med naturmangfoldloven. Et viktig prinsipp for vurderinger av virkningene på miljø og samfunn, er at alle i alle utredninger av havvind, må det innhentes ny spesifikk informasjon om det konkrete omsøkte området. Det er ikke tilstrekkelig at «konsekvensutredningen skal ta utgangspunkt i relevant og tilgjengelig informasjon», slik høringsnotatet viser til.

Blant minimumskravene må også konsekvensutredninger legges til grunn at det ofte er nødvendig med nye kartlegginger over tilstrekkelig lange perioder, opptil flere år, for å få et godt nok kunnskapsgrunnlag. Vindkraftanlegg som vil føre til oppstyking av viktige leveområder eller trekkområder for ansvarsarter, truede og prioriterte arter, skal ikke tildeles konsesjon.

Vi foreslår at det bør innføres et eget godkjenningsvedtak for de miljøfaglige konsekvensutredningene, som gjøres av miljømyndighetene. Først når denne er godkjent kan søknaden sendes inn til Olje- og energidepartementet.

3. Videre kunnskapsinnhenting

Vindkraft til havs er en relativt ny og voksende næring, og vil antakelig legge beslag på store arealer i tiden framover. Dette kan medføre nye arealutfordringer og konflikter mot de tradisjonelle fiskeriene og skipsfart. Samtidig har vi liten kunnskap om effektene av slike anlegg på naturmiljøet. Vi mener det derfor er viktig at det legges en plan for hvordan vi skal styrke kompetansen og kunnskapen om virkningene på miljø, næring og samfunn. Det nyopprettede forskningsprosjektet Northwind vil i tiden fremover kunne øke kunnskapsgrunnlaget om miljøvirkninger og sameksistens i havet, men ideelt sett burde kunnskapen fra dette prosjektet vært med å danne grunnlaget for utformingen av veileder og konsesjonsprosess¹. Vi vil imidlertid oppfordre departementet til en fortløpende gjennomgang av konsesjonsprosessen for havvind,

¹ <https://www.sintef.no/siste-nytt/2020/northwind-skal-gjore-havvind-til-lonnsom-norsk-eksportindustri/>

og eventuelle behov for endringer i havenergiloven og havenergilovforskrifta, i lys av relevante funn fra forskningsprosjektet.

I Meld. St.20 (2019-2020) Helhetlige forvaltningsplaner for havområdene, settes det rammer og tiltak for bærekraftig bruk og bevaring av økosystemene i våre kyst- og havområder. I forbindelse med satsing på vindkraft til havs vil regjeringen «bygge opp kompetanse og kunnskap om miljøeffekter ved vindkraft til havs». Vi understreker viktigheten av at regjeringen følger opp sitt eget standpunkt om å «vektlegge ny kunnskap ved vurdering av åpning av områder og fastsettelse av miljøvilkår i fremtidige konsesjoner (...)».²

Både Det internasjonale havpanelet og regjeringens nye marine verneplan tar til orde for at 30 prosent av verdens hav bør vernes³. Gjennom konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) har Norge forpliktet seg til å verne minst 10 % av norske havområder innen 2020, men dette målet var vi langt unna å oppfylle innen utgangen av året. Arbeidet med å få på plass et tilfredsstillende marint vern må derfor oppskaleres. Utvikling av all menneskelig aktivitet, inkludert arbeidet med havvind, må sees i lys av denne marine verneplanen og føringene fra Meld. St. 20 (2019-2020) Helhetlige forvaltningsplaner for de norske havområdene. Før nye havvindkonsesjoner gis, må en ny og helhetlig marin verneplan som gjelder alle norske havområder, inkludert hele norsk økonomisk sone, være på plass.

For eventuelle omsøkte konsesjoner i områder definert som særlig verdifulle og sårbare områder (SVO) i forvaltningsplanene for norske havområder, skal det alltid tas hensyn til arbeidet med marin verneplan. Det skal ikke kunne gis nye konsesjoner for vindkraft i disse områdene før de er blitt vurdert helhetlig med tanke på dagens arbeid med en ny marin verneplan.

4. Konsekvenser av ilandføring og framføring av strøm

Norsk Friluftsliv etterspør mer informasjon om ilandføring og framføring av den produserte strømmen og konsekvenser av dette – særlig i form av naturinngrep. Vi vil påpeke et behov for en helhetlig plan og samordning for ilandføring og framføring av strømmen. Det er svært uheldig om en ikke klarer å utnytte felles kabeltraseer og ilandføringsstasjoner for de ulike energiprojektene som nå er på gang. Dette gjelder både elektrifisering offshore med landstrøm og ilandføring av havvindenergi.

5. Tilbaketrekking av konsesjon

Departementet må sikre at det innføres en rettslig hjemmel for å trekke tilbake en konsesjon dersom det framkommer ny kunnskap om konsekvenser for natur og friluftsliv av vesentlig betydning som ikke var kjent da konsesjonen ble tildelt, eller der naturkunnskap og naturmangfoldloven ikke ble tilstrekkelig ivaretatt i konsesjonsprosessen.

² [Meld. St.20 \(2019-2020\) Helhetlig forvaltningsplaner for de norske havområdene](#)

³ [Meld. St. 29 \(2020-2021\) Helhetlig nasjonal plan for bevaring av viktige områder for marin natur](#)

6. Nedleggelse, tilbakeføring og beredskap

Departementet må sikre at det innføres en rettslig hjemmel og bankgaranti for at kostnader ved miljø- og naturforringelse skal bæres av tiltakshaver ved uforutsette hendelser eller nedleggelse av vindkraftverk, jf. naturmangfoldloven § 11 og prinsippet om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver. Ved konsesjonsoverdragelse til nye eiere må konsesjonsmyndighet påse tilfredsstillende bankgaranti til uforutsette hendelser eller nedleggelse av vindkraftverk. Vi foreslår at bankgarantien bør sikres gjennom endring av havenergiloven eller energilovforskriften.

Oppsummering – forslag til konkrete endringer

Vi foreslår følgende endringer i havenergiloven:

§ 2-2. Endring - Havområde som skal åpnes etter havenergiloven må utredes og godkjennes av miljømyndighetene.

§ 4-1 Endring - Miljømyndighetene må spille en vesentlig rolle i vurdering og fastsetting av den miljøfaglige delen av utredningsprogram

§ 5-1 eller § 6-1, evt. i forskriften § 9 – nytt tillegg:

Kostnader ved miljø- og naturforringelse skal bæres av tiltakshaver. Bankgaranti som sikrer kostnadsdekning for fjerning av vindturbiner og tilbakeføring, må fremlegges før MTA- og detaljplan kan godkjennes. Plan for nedlegging av anlegget må foreligge senest fem år før utløpet av anleggskonsesjonen. Ved nedleggelse plikter den tidligere konsesjonæren å fjerne det nedlagte anlegg og så langt det er mulig føre landskapet tilbake til naturlig tilstand. Ved konsesjonsoverdragelse til nye eiere skal konsesjonsmyndighet påse tilfredsstillende bankgaranti og kostnadsdekning for fjerning av vindturbiner og tilbakeføring.

§ 10-7. Nytt tillegg:

Konsesjon kan trekkes tilbake dersom det framkommer ny kunnskap om konsekvenser for natur og friluftsliv av vesentlig betydning som ikke var kjent da konsesjonen ble tildelt.

Vi foreslår følgende endringer i havenergilovforskriften:

§ 3. Nytt tillegg – miljødelen av utredningsprogrammet må godkjennes av miljømyndighetene før søknaden kan sendes til OED.

§ 4. a) Endring – mulige konsekvenser for miljø og samfunn må beskrives på bakgrunn av oppdatert og spesifikk kunnskap om det konkrete omsøkte området.

- Miljømyndighetene kan på linje med OED kreve tilleggsutredninger.

- Miljømyndighetene må godkjenne utredningsprogrammet før fastsetting.

Vi foreslår følgende endringer i Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs:

- Kap. 2.5 må oppdateres til å inkludere miljømyndighetene som medansvarlig myndighet for fastsetting av utredningsprogrammet.
- Kap. 3 siste avsnitt - de omtalte momentene må tildeles betydelig mer vekt og bli vurdert av både OED og Klima- og miljødepartementet. Hensyn til naturmiljøet bør ha avgjørende betydning for plassering av vindkraftverket og påleggelse av avbøtende tiltak. Herunder vil vi trekke fram betydningen av hensyn til særlig verdifulle og sårbare områder, samt tilpassing til arbeidet med marin verneplan.
- Kap. 5 – krav til dokumentasjon av virkninger for miljø og samfunn må oppdateres i samsvar med våre forslag til endringer i havenergilovforskriften (§ 4 a), til å være basert på ny og oppdatert kunnskap. Videre må veilederen og prosessen tilpasses slik at miljømyndighetene får betydelig ansvar for å vurdere og godkjenne utredningsprogrammet og den endelige konsekvensutredningen.

Med vennlig hilsen



Bente Lier
generalsekretær



Peter Øygard Oma
friluftsfaglig rådgiver