



Olje- og energidepartementet

<i>Vår dato</i>	<i>Vår referanse</i>	<i>Vår saksbehandler</i>	<i>Deres referanse</i>
31.10.2019	2013/00013-55	Sonja Elin Kleven Jakobsen/94080674	19/1187

Forslag om åpning av områder for fornybar energi til havs og forslag til forskrift til havenergilova - Høringsuttalelse fra Norges Fiskarlag

1. Bakgrunn

Norges Fiskarlag viser til høringsnotat av 2. juli d.å. fra Olje- og energidepartementet (OED) om forslag til forskrift om fornybar energiproduksjon til havs, og forslag om åpning av områder etter havenergiloven.

Norges Fiskarlag viser i forbindelse med foreliggende høring også til våre uttalelser av 28. januar 2011 om «*Forslag til utredningsområder for havvind*», av 20. mars 2013 om «*Havvind-strategisk konsekvensutredning - høringsuttalelse*» og av 21. mars 2018 om «*Anmodning om vurdering av hvorvidt vesentlige endringer i fiskeri har forekommet i områder hvor det planlegges fornybar energiproduksjon til havs*». Disse uttalelsene gir viktige bidrag til beskrivelsen av fiskeriinteressene og konfliktpotensialet i områdene som her foreslås åpnet.

Norges Fiskarlag kommenterer i denne omgang høringsnotatet om åpningsforslaget. Vi vil komme med kommentarer til forslaget om forskrift innen kort tid.

2. Norges Fiskarlags innspill til høringsforslaget

2.1 Høringsnotatet og det rettslige grunnlaget for evt. åpning av områder for havvind

Det fremgår av høringsnotatet at utgangspunktet for OED sitt arbeid har vært NVE sin strategiske konsekvensutredning fra 2012. I vurderinger av hvilke områder som skal åpnes har departementet vektlagt at det bør åpnes områder der det er mulig å fremme prosjekt med både flytende og bunnfast teknologi. Videre har departementet prioritert områder der det er forventning om å kunne utvikle kommersielle prosjekt.

Norges Fiskarlag mener høringsnotatet er svært uklart i forhold til hvordan de ulike interessene i områder som kan åpnes for kraftproduksjon faktisk skal avveies opp mot hverandre. OED unnlater i høringsnotatet å vise til hjemmelen for åpning av områder i havenergiloven, og hvilke hensyn som skal tas i en slik beslutning. Etter Fiskarlagets oppfatning burde OED allerede nå vist til de sentrale føringene som er lagt for sameksistens med fiskerinæringa og andre. Det etter vår oppfatning utilstrekkelig å kun vise til de kommende konsesjonsprosessene. Vår erfaring, bl.a. fra Equinors prosjekt Hywind Tampen, er at en her ikke har vektlagt god sameksistens med fiskeriene, slik Stortinget slo fast under behandlingen av havenergiloven.

Det framstår samtidig som om OED i denne saken har stort hastverk. Departementet har ikke tatt seg tid til å vurdere Fiskarlagets (og Fiskeridirektoratets) innspill til feil og mangler i den strategiske konsekvensutredningen fra 2012, som også ligger til grunn for denne høringen. Norges Fiskarlags anmodning om noen få dagers utsatt høringsfrist (til etter at Landsmøtet var avholdt) ble også avslått uten nærmere begrunnelse. Det kan gi inntrykk av at det er viktigere å starte opp eventuelle vindkraftanlegg til havs før ordningen med elsertifikater («grønne sertifikater») utgår, enn å ivareta fiskeriinteressene. Norges Fiskarlag vil derfor bemerke at vi vil kunne komme med flere innspill i denne saken, selv om høringsfristen formelt sett er gått ut.

Norges Fiskarlag mener forslaget som nå er på høring ikke gir et tilstrekkelig godt faglig grunnlag til å gi gode og konkrete tilbakemeldinger om evt. åpning av de foreslåtte områdene. Vi er innforstått med at behovet for grundighet må veies opp mot hensynet til rask og enkel saksbehandling, men i denne saken er grundighet helt nødvendig for å bringe klarhet i alle relevante fakta, utrede konsekvenser av foreslåtte åpninger, og analysere mulige virkninger av forskjellige avgjørelsesalternativer. Etter vår oppfatning har OED i denne saken derfor ikke fulgt opp forvaltningslovens føringer om veilednings-, informasjons- og utredningsplikt fullt ut. Vi stiller også spørsmål til om kravene i utredningsinstruksen, som gjelder for utarbeiding av beslutningsgrunnlag for statlige tiltak, er ivare tatt.

Norges Fiskarlag krever på denne bakgrunn at OED foretar en ny og grundigere høringsprosess angående åpningen av foreslåtte områder for vindkraftanlegg til havs. Denne høringen må bygge på et bedre faglig grunnlag, og være i tråd med norsk forvaltningsrett og foreliggende instruksjoner for behandling av slike saker.

2.2 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

Den eneste vurderingen departementet har gjort av de økonomiske og administrative konsekvensene av det foreliggende åpningsforslaget fremgår av punkt 10 i høringen. Her står det at:

Ei opning av område og fastsetjing av forskrift til havenergilova kan ventast å gje opphav til søknadar om konsesjon til fornybar energiproduksjon til havs. Det vert lagt til grunn at kostnadane til sakshandsaming vert dekte innanfor energimyndigheitene sine budsjett, og delvis dekt av sakshandsamingsgebyret føreslått i kap. 7.2.

Det vil vere kostnadar knytt til oppretting og drift av nemnd for handsaming av krav om erstatning til fiskarar og klagenemnda for denne. Staten kan også måtte betale skadebot til fiskarar som følgje av handsaminga av krav om erstatning, jf. havenergilova § 9-2. Det er ikkje muleg å fastslå kor store kostnadar dette kan medføre. Departementet meiner gode prosjektspesifikke konsekvensutgreiingar og konsesjonshandsaminga må redusere sannsynet for at fiske vert gjort umuleg, jf. havenergilova § 9-2.

I høringsnotatet foreslår OED tiltak som kan få store og alvorlige konsekvenser for norsk fiskerinæring. Norges Fiskarlag er svært overrasket over at departementet ikke har foretatt en økonomisk utredning av konsekvensene av det foreliggende åpningsforslaget, ikke minst for fiskerinæringen som berørt part. Vi er også forundret over at departementet ikke har fulgt utredningsinstruksen i denne saken. Dette ved at det ikke er gjennomført noen samfunnsøkonomisk analyse slik utredningsinstruksen krever (jf. § 2-2 tredje ledd). Det er derfor direkte misvisende når OED skriver at det «ikke er mulig» å fastslå hvor store kostnader en åpning av de foreslåtte områdene kan føre til for norsk fiskerinæring.

2.2 Miljømessige konsekvenser av vindkraft til havs

2.3 Sameksistens

Norges Fiskarlag har i årtier jobbet for god sameksistens med andre næringer som benytter seg av

norske hav- og kystområder. For fiskerinæringen er det allikevel en forutsetning at andre næringer ikke etableres på bekostning av hav- og fjordmiljø, fiskebestandene, sjømattrygghet, selve utøvelsen av fisket og/eller driftsgrunnlaget og lønnsomheten for norske fiskere.

Norges Fiskarlag er grunnleggende positive til det grønne skiftet, herunder satsing på fornybar energi. Vi vil allikevel påpeke at det er helt nødvendig med tidlig dialog med næringene som allerede driver sin virksomhet på havet, og at de innspill som blir gitt blir hensyntatt i prosessen med etablering av en ny næring i norske havområder.

Norges Fiskarlag mener at en etablering av fornybar energi til havs som går ut over viktige fiskeriinteresser vil stride mot det etablerte prinsippet om sameksistens mellom næringer som driver virksomhet i norske havområder/på norsk sokkel. Da havenergiloven ble vedtatt for ni år siden slo også Stortingets Energi- og miljøkomite (jf. innst. 176 L(2009-2010)) fast at:

” K o m i t e e n peker på at det største konfliktpotensialet sannsynligvis retter seg mot fiskeriinteresser. K o m i t e e n mener at det er avgjørende at en satsing på havenergi lar seg forene med god sameksistens med fiskeriinteressene langs kysten. Etablering av vindkraftproduksjon til havs eller bølgekraftanlegg kan påvirke fisket negativt dersom installasjonene blir plassert i fiskeriområder”.

Det overnevnte prinsippet om sameksistens må gjelde for *all* etablering av vindkraft til havs, også vindkraft som anlegges etter petroleumslovens bestemmelser. Norges Fiskarlag mener at en etablering av vindkraft til havs i strid med dette prinsippet også vil være i strid med lovgivers vilje i forbindelse med etablering av vindkraft til havs, og derved en etablering som ikke er i tråd med lovens intensjoner. Dette vil være svært uheldig for fiskerinæringen i Norge.

I Regjeringens Havstrategi står det på side 33-34 at:

«(...) Økt og ny bruk av havet setter krav til fortsatt god sameksistens mellom næringene. Regjeringen ønsker med denne strategien å legge til rette for økt sameksistens og godt samarbeid på havet(...). Det er mange brukere av havet og målsettingen er å sikre en god og forsvarlig forvaltning av havets ressurser (...). Behovet for en helhetlig og samordnet planlegging av arealbruk og bevaringstiltak til havs har blitt ytterligere aktualisert gjennom den økte oppmerksomheten på betydningen av havet for fremtidig matproduksjon og annen verdiskaping. I dette perspektivet er det viktig å styrke grunnlaget for samordning av aktivitet og forebygging av potensielle konflikter.»

Norges Fiskarlag kan verken se at prosessen knyttet til åpning av områder for fornybar energi til havs har fulgt Stortingets føringer om sameksistens eller intensjonene i regjeringens havstrategi. Som OED vil se nedenfor (punkt 2.3), så vil det vært mulig å finne frem til omforente løsninger i noen av områdene som er foreslått åpnet, dersom de overnevnte føringene i realiteten følges opp. Vi legger til grunn at departementet nå lytter til fiskerinæringenes innspill, og søker å oppnå den sameksistens som er nødvendig for også å ivareta fiskeriinteressene i forbindelse med åpning av nye områder for energiproduksjon til havs.

2.3 Departementets forslag til åpning av områder

I områdene som er foreslått åpnet for fornybar energiproduksjon til havs, Utsira Nord, Sandskallen-Sørøya Nord og Sørlige Nordsjø II, legges det nå opp til å etablere vindkraftanlegg der det fra før er viktige fiskefelt. Disse fiskefeltene har vært benyttet av fiskerne gjennom svært mange år, og Norges Fiskarlag er av den oppfatning at fiskernes rett til å høste i disse områdene har krav på et særskilt vern.

I tillegg til at vindkraftverk i de foreslåtte områdene vil fortrenge fiskeriene, vil en etablering av kraftverk i disse områdene også kunne påvirke gyte- og næringsvandring, viktige gyteområder og andre områder som er betegnet som sårbare. Det er fortsatt svært mangelfull kunnskap om dette, og

disse momentene har etter vår oppfatning heller ikke blitt hensyntatt.

Norges Fiskarlag vil i det følgende kommentere hvert av områdene som er foreslått åpnet.

2.3.2 Sandskallen - Sørøya Nord

Området som er foreslått avsatt til vindkraftanlegg på Sandskallen – Sørøya Nord er på 260 km². Området ligger 14 km fra kysten (Sørøya). I det foreslåtte området drives det helårlig fiske etter en rekke fiskearter med redskapstypene trål, not, snurrevad, garn, line- og juksa. Området som foreslås avsatt til vindkraftanlegg berører fangstlokasjonene 04-14 og 04-23.

Dersom det blir etablert vindkraftverk dette området vil det gå ut over samtlige redskapsgrupper, og vil kunne medføre at flere hundre fiskefartøy av ulik størrelse fortrenses fra et svært viktig fiskefelt. De største negative ringvirkningene av etablering av vindkraftverk her vil komme for den minste flåten, som er lokalt tilhørende i Vest- Finnmark. Denne flåten har begrenset rekkevidde, og vil ha store utfordringer med å finne alternative fiskeområder å fangste på.

Området som er avsatt omfatter også fiskefeltet Råsa. Området er svært produktivt, og er det viktigste gyte- og oppvekstområdet og fangstområdet for sei i Vest- Finnmark. En etablering av vindkraftverk i dette området kan også påvirke landindustrien i Finnmark, da en stor del av leveringsmønsteret til en stor del av flåten vil bli endret som følge av at de må flytte sin virksomhet til andre regioner/områder

I høringsrunden, som ble gjennomført i forbindelse med høringen av den strategiske konsekvensutredningen i 2012, frarådet også Fiskeridirektoratet en åpning av Sandskallen - Sørøya Nord. Dette området ble av Fiskeridirektoratet plassert i kategori 5, og etter deres vurdering vil en utbygging av dette området gi meget store negative konsekvenser for fiskerinæringen. NVE foreslo avbøtende tiltak, men også Fiskeridirektoratet er av den oppfatning at avbøtende tiltak ikke vil fungere i dette området.

Norges Fiskarlag vil oppsummere med at vi er sterkt i mot en etablering av vindkraftverk på Sandskallen - Sørøya Nord, og vi krever at disse planene stoppes. De negative konsekvensene for fiskeriinteressene i forbindelse med en vindkraftutbygging i dette området er ikke akseptable.

2.3.4 Utsira Nord

Området som er foreslått avsatt til vindkraftverk på Utsira Nord er på hele 1010 km². Området ligger ca. 22 km nordvest av Utsira. En etablering av vindkraftanlegg i dette området vil få konsekvenser for en rekke fiskefartøy, særlig mindre kystbåter. Havfiskeflåten fisker kolmule og hestmakrell i området, og i den vestlige og nordvestlige delen av området driver kystflåten et aktivt trålfiske etter reke og kreps. Det høstes også tare i området.

I sitt høringssvar til konsekvensutredningen skrev Fiskeridirektoratet at utredningsområdet Utsira Nord er plassert i kategori 1, og at: *«Her kan en havvindutbygging være mulig hvis det tas særlige hensyn til fiskeri ved prosjektspesifikke utredninger og ved detaljplanlegging av anlegget. Vi viser til vår fagrappport for detaljer, da NVE har omskrevet noen av våre formuleringer i den strategiske konsekvensutredningen, og gjengivelsen ikke blir helt korrekt.»*

Arbeidsutvalget i Norges Fiskarlag behandlet 28. januar 2011 rapporten *«Forslag til utredningsområder for havvind»*, og fattet i den forbindelse vedtak om Utsira Nord:

«Viktig område for reke- og krepsetrålfiske i tillegg til linefiske. Reke og krepsetråling foregår året rundt. Redusert konflikt kan kanskje oppnås om det flyttes noe lenger Nord.»

Norges Fiskarlags konklusjon er at vårt synspunkt fra 2011 fremdeles er gyldig. Dersom man skal få til en sameksistens i dette området må vi komme i dialog for å se om det er mulig å få til

sameksistens ved at man flytter anlegget litt lenger nord. Dersom ikke dette er mulig mener Norges Fiskarlag vindkraftverk ikke bør etableres her.

2.3.5 Sørilige Nordsjø II

Området som er foreslått avsatt til vindkraftanlegg i den sørlige delen av Nordsjøen er på hele 2591 km². Området ligger ca. 140 km fra kysten. I dette området fiskes det med snurpenot etter nordsjøsild og hestmakrell, med bunntål fiskes det etter tobis og med autoline og garn fiskes det etter hvitfisk og flatfisk. I den østlige og nordvestlige delen av området er det særlig utstrakt trålvirksomhet. Dette er viktige tobisfelt, og i tillegg til norske fiskefartøy er det her også stor aktivitet fra utenlandske fartøy.

Området som er foreslått avsatt til vindkraft vil komme i konflikt med viktige fiskefelt for nøkkelarten tobis. En slik plassering vil være katastrofal for fiskeflåten i området.

Fiskeridirektoratet plasserte Sørilige Nordsjø I og II i kategori 2, og kom med samme uttalelse til den strategiske konsekvensutredningen som til Utsira Nord. Fiskeridirektoratet uttalte om Sørilige Nordsjøen at:

«Her kan en havvindutbygging være mulig hvis det tas særlige hensyn til fiskeri ved prosjektspesifikke utredninger og ved detaljplanlegging av anlegget. Vi viser til vår fagrapport for detaljer, da NVE har omskrevet noen av våre formuleringer i den strategiske konsekvensutredningen, og gjengivelsen ikke blir helt korrekt.»

Da Arbeidsutvalget i Norges Fiskarlag fattet vedtak i saken (januar 2011) ble følgende skrevet om Sørilige Nordsjø I og II:

«Disse områdene ligger i eller like ved kjente tobisfelt. Det benyttes større fartøy (sporet) som fisker med trål. Selv om det kan se ut til at områdene er lagt slik at de skal komme minst mulig i veien for tobisfisket, er de så nær at etablering vil komme i konflikt med tobisfisket.

Norges Fiskarlag er gjort kjent med at Fiskebåt, som er medlemsorganisasjon hos oss, har kommet med et konstruktivt forslag til en annen plassering av området som skal settes av til energiproduksjon til havs, under gitte forutsetninger. Forslaget er som følger:

Området som er foreslått avsatt til vindkraftanlegg vil grunnet sin plassering komme i konflikt med viktige fiskefelt for nøkkelarten tobis. En slik plassering vil være katastrofal for fiskeflåten i området. For å sikre god sameksistens mellom fiskeri og kraftanlegg til havs, må området for å unngå viktige tobisfiskefelt plasseres på en annen måte. Fiskebåt foreslår derfor at områdets utstrekning endres slik kartet nedenfor illustrerer. Fiskebåt sitt alternative forslag avhenger imidlertid av at man undersøker bunnforholdene i området, med hensyn til å undersøke om og i hvilken grad bunnfaste installasjoner vil utgjøre en fare eller risiko for at bunnsedimenter forflyttes og ødelegger de spesielle bunnforhold på omkringliggende tobisfelt. Det vises i denne sammenheng til vår bekymring under punktet, "Biologiske forhold" nedenfor.



Norges Fiskarlag vil konkludere med at plassering av feltet som er foreslått satt av til vindkraftproduksjon i Sørliche Nordsjø II må justeres i samsvar med overnevnte vedtak. Dersom ikke dette er mulig går Norges Fiskarlag imot etablering av vindkraftproduksjon på Sørliche Nordsjø II.

Til slutt vil vi minne om at Norges Fiskarlag i denne saken mener OED må foreta en ny og grundigere høringsprosess. Denne må bygge på et tilstrekkelig godt faglig grunnlag, og være i tråd med norsk forvaltningsrett og foreliggende instruksjoner for behandling av slike saker. Vi ser fram til en nærmere dialog med OED om dette. Vi minner også om Norges Fiskarlags brev til Statsministeren den 9. mai 2019 og den 15. august 2019. Her viser vi til behovet for en egen Stortingsmelding for samordning av den økende aktiviteten i norske havområder, hvor havvind bare er en av mange nye aktivitetene som nå må koordineres med fiskerinæringen på en god måte.

Med hilsen
NORGES FISKARLAG

Otto Gregussen

Sonja Elin Kleven Jakobsen

Kopi til: Medlemslagene
Landsstyret
Nærings- og fiskeridepartementet
Fiskeridirektoratet