

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET
Akersgata 59
0180 OSLO

Dato: 03.10.2019
Saksnr: 2019/26152
Dok.nr: 3
Saksbeh.: Steinar Eldøy
Deres 19/1187
ref.:

Høring av forslag om åpning av område for fornybar energi til havs og forslag til forskrift til havenergiloven

Fylkesutvalget i Rogaland fylkeskommune behandlet høringen om forslag om åpning av områder for havvind og forslag til forskrift til havenergiloven i møte 1. oktober. Fylkesrådmannens saksframlegg og saksprotokoll fra møtet oversendes med dette departementet som fylkeskommunens høringsinnspill.

Med hilsen

Steinar Eldøy
rådgiver

Vedlegg:

- 1 Saksframlegg - Høring av forslag om åpning av områder for fornybar energi til havs og forslag til forskrift til havenergiloven
- 2 Saksprotokoll FU - åpning av områder for havvind

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Oppgi vårt saksnr når du svarer på brevet

Saksframlegg

Arkivreferanse:2019/26152- 2
Saksbehandler: Steinar Eldøy
Avdeling: Regionalplanavdelingen

Høring av forslag om åpning av områder for fornybar energi til havs og forslag til forskrift til havenergiloven

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
	01.10.2019	Fylkesutvalget

Vedlegg: Olje- og energidepartementets høringsnotat

Sammendrag

Olje- og energidepartementet (OED) har sendt forslag om åpning av tre områder for fornybar energi (vindkraft) til havs, og forslag til forskrift til lov om fornybar energiproduksjon til havs (havenergiloven) på høring med høringsfrist 01.11.2019. Fylkesrådmannen mener bl.a. med henvisning til tidligere vedtak i fylkesutvalget, at det er positivt at det åpnes for vindkraftproduksjon til havs, og mener dette gir muligheter for å utnytte og utvikle norsk maritim kompetanse. Fylkesrådmannen tilrår åpning av området Utsira Nord, men understreker at det er problemstillinger knyttet til både skipsfart, fiskeri og miljø som må utredes nærmere gjennom prosjektspesifikke konsekvensutredninger for både det foreslåtte området Utsira Nord og andre områder som åpnes for vindkraft til havs. Det er viktig at den nye forskriften sikrer at det stilles strenge krav til konsesjonssøknader og utredninger både av miljømessige og samfunnsmessige konsekvenser.

Fylkesrådmannens innstilling

1. Fylkesutvalget er prinsipielt positivt til at det åpnes for utbygging av vindkraftanlegg til havs, og legger vekt på at dette både kan være et alternativ til vindkraft på land og at det ligger et stort potensial i at det kan gi muligheter for å utnytte og utvikle den maritime kompetanse som er bygget opp gjennom skipsfarten og petroleumsvirksomheten.
2. Fylkesutvalget konstaterer at det er utfordringer og mulige negative konsekvenser ved vindkraftutbygging i området Utsira Nord både i forhold til skipsfart, fiskeri og miljø, og vil bl.a. framheve at Utsira er kjent som et viktig område for fugletrekk langs norskekysten, men støtter forslaget om at området åpnes for konsesjonssøknader.
3. Det må forutsettes at det som en del av en konsesjonssøknad for utbygging i området må gjennomføres grundige konsekvensutredninger, herunder vurderinger av virkninger både for skipsfart, fiskeri og miljøinteresser. Vurderinger av mulige virkninger på naturmangfold må ta hensyn både til områdets verdi for sjøfugl og for andre trekkende arter.

4. Fylkesutvalget har ingen vesentlige merknader til forslaget om forskrift til havenergiloven, men vil med henvisning til erfaringene med konsekvensutredninger for vindkraftanlegg på land understreke nødvendigheten av at det stilles klare krav til konsesjonssøknadsprosessen og gjennomføringen av prosjektspesifikke konsekvensutredninger
5. Fylkesutvalget støtter at det settes klare og korte frister i tilknytning til konsesjonsprosessene, og vil understreke at det må forutsettes at dersom det ved detaljplanleggingen av et anlegg gjøres vesentlige endringer i utbyggingskonsept, må disse endringene underlegges krav om ny konsekvensutredning og offentlig høring.

Inge Smith Dokken
fylkesrådmann

Christine Haver
regionalplansjef

Bakgrunn for saken

Olje- og energidepartementet har sendt forslag om åpning av områder for fornybar energi til havs og forslag til forskrift til lov om fornybar energiproduksjon til havs (havenergiloven) på høring med høringsfrist 01.11. 2019.

Utgangspunktet for forslaget er en strategisk konsekvensutredning utarbeidet av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) fra 2012, som på overordnet nivå kartla arealbruksinteressene i 15 forskjellige utredningsområder til havs ([link](#)). Det ble gjennomført konsekvensutredninger for nærings-, samfunns- og miljøinteresser i og rundt områdene, og områdenes teknisk-økonomiske egnethet for utbygging av havvindkraft ble vurdert. Formålet med utredningen var å gi tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for anbefalinger om åpning av områder for konsesjons søknader om utbygging av havvindkraft.

Med bakgrunn i den strategiske konsekvensutredningen har departementet foreslått å åpne tre områder for utbygging av vindkraftanlegg til havs. Et av disse ligger i havet vest for Utsira (Utsira Nord), ett i sør i Nordsjøen ved grensen mot Danmark (Sørlige Nordsjø II), og ett utenfor Finnmarks-kysten (Sandskallen – Sørøya Nord). I høringen bes høringsinstansene ta stilling til åpning av disse områdene for utbygging av havvindkraft. I tillegg omfatter høringen forslag til forskrift til havenergiloven. Forslaget til ny forskrift skal regulere arealdisponeringen til havs for produksjon av fornybar kraft, konsesjonsregelverk for etablering av slike anlegg, regler for erstatning til fiskere og enkelte andre forhold.

Problemstilling

Fylkesutvalget må ta stilling til forslaget om åpning av området Utsira Nord for havvind og forholdet til andre interesser ved åpning av området, og til forslaget til forskrift med bestemmelser bl.a. om konsesjonsregelverk for prosjektspesifikke havvindutbygginger.

Saksopplysninger

Ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 34 (2006–2007) Norsk klimapolitikk ble det bestemt at det skulle lages en nasjonal strategi for elektrisitetsproduksjon fra vindkraft og andre fornybare energikilder til havs. Som en del av den nasjonale strategien ble forslag om Havenergiloven fremmet i Ot. Prp. nr. 107 (2008–2009). Loven ble vedtatt i Stortinget 23. mars 2010 og trådte i kraft 1. juli samme år. Av havenergiloven § 2-2 framgår det at etablering av fornybar energiproduksjon til havs kun kan skje etter at staten har åpnet bestemte geografiske områder for søknader om konsesjon. Det fremkommer også av samme paragraf at før havområder kan åpnes for søknader om konsesjon, skal det gjennomføres konsekvensutredninger i områdene. Dette tilsvarer åpningsprosesser for petroleumsvirksomhet til havs.

En direktoratgruppe vurderte ulike områder for mulig vindkraftproduksjon til havs. Ved utvelgelse av områdene ble det tatt hensyn til viktige interesser knyttet til utbygging av havvind. Det ble særlig tatt hensyn til virkninger for skipstrafikk, petroleumsvirksomhet, fiskeri og miljøinteresser. Totalt 15 områder ble identifisert som aktuelle, og alle disse ble inkludert i en strategisk konsekvensutredning NVE fikk utarbeidet.

Utbygging av vindkraft og annen energiproduksjon til havs vil kunne få virkninger for naturmiljøet. I den strategiske konsekvensutredningen er det derfor gjort utredninger for sjøfugl, fisk, sjøpattedyr og bunnsamfunn. Påvirkningen på naturmiljøet vil blant annet være avhengig av teknologivalg og i hvilken fase (anleggs- eller driftsfase) av en utbygging en befinner seg i. Det er også gjort en egen vurdering av miljørisiko knyttet til kollisjoner mellom

skip og vindturbiner. Dette fordi vurderinger av skadepotensial ved kollisjoner i all hovedsak er knyttet til virkninger av oljeutslipp på naturmiljøet.

Petroleumsinteresser, skipstrafikk og fiskeriinteresser vil kunne påvirkes av en utbygging av kraftproduksjon til havs. Disse har til felles at de har arealbruksinteresser i de norske sjøområdene og benytter seg av store deler av havområdene. Reiseliv skiller seg fra de andre næringsinteressene ved at næringen ikke beslaglegger areal som kan komme i direkte konflikt med etablering av vindkraftverk til havs, men kan påvirkes indirekte både negativt og positivt. Også annen arealbruk inkludert forsvarsinteresser, luftfartsinteresser, værradarer, rørledninger og sjøkabler kan påvirkes direkte eller indirekte.

Den strategiske konsekvensutredningen vurderer både de enkelte områdene separat og samlede konsekvensene av ulike utbyggingsalternativ både i forhold til miljø- og samfunnsinteresser. Etter en samlet vurdering både av egnethet og mulige konsekvenser for miljø og andre samfunnsinteresser, konkluderte NVE med å anbefale åpning av i alt fem områder. Av disse foreslår nå OED at de tre områdene Sørliche Nordsjø II, Utsira Nord og Sandskallen-Sørøya Nord åpnes for å kunne søke konsesjon for havvindutbygging.

Fylkesrådmannens vurderinger

Fylkesutvalget har i forbindelse med arbeidet med nasjonal ramme for vindkraft på land uttalt at vindkraft til havs burde vært inkludert i dette arbeidet, slik at det samlet sett blir et bedre grunnlag for å velge strategi og egnede områder for videre satsing på vindkraft i Norge. I forhold til det fylkesutvalget tidligere har uttalt er det positivt at det nå sendes ut et forslag om åpning av arealer til havs for vindkraftutbygging, sammen med et forslag til forskrift hvordan dette skal reguleres. Fylkesrådmannen vil også framheve mulighetene havvind gir til å utnytte og utvikle norsk maritim kompetanse.

Etter fylkesrådmannens vurdering vil det først og fremst være aktuelt for fylkesutvalget å ta stilling til åpning av Utsira Nord for havvindutbygging, siden dette området ligger såpass nær kysten utenfor Utsira. For de to andre områdene er det naturlig at disse dekkes av mer generelle vurderinger knyttet til forslaget til forskrift og krav i konsesjonssøknadsbehandlingen.

Forslaget om åpning av Utsira Nord for havvind

Utsira nord er lokalisert vest for Haugesund, cirka 22 km fra kysten. Nærmeste bebygde område er øya Utsira. Med havdyp mellom cirka 185 og 280 meter er det kun flytende turbinteknologi som vil være aktuelt ved etablering av vindkraft i området.

NVE har lagt til grunn at området kan bygges ut med mellom 500 og 1500 MW, basert på en vurdering av hvor stor produksjon som kan knyttes til kraftnettet på land. Utbygging med dette omfanget vil kreve at det tas i bruk mellom 6 og 19 prosent av arealet. Med utviklingen i strømforbruket på land og eventuell økt kapasitet i kraftnettet vil det være mulig med en produksjon større enn 1500 MW vindkraft i området. Til sammenligning er samlet installert effekt for alle de konsesjoner som er gitt for vindkraftverk på land i Rogaland i størrelsesorden 1100 MW. Turbiner til havs har gjennomgående vesentlig større kapasitet enn turbiner for vindkraft på land. Dagens turbinstørrelse til havs er 6-7 MW, men flere selskaper ser på mulighetene for 10-15 MW turbiner.

I forhold til andre miljø- og samfunnsinteresser er mulige negative virkninger ved vindkraftetablering i dette havområdet først og fremst knyttet til konsekvenser for skipstrafikken, fiskeriene, sjøfugl og fugletrekk generelt samt visuelle virkninger, og i mindre grad andre interesser.

Det er tett skipstrafikk i området, med alle typer fartøy. Hovedvekten av trafikken består av lasteskip, tankskip og fiskefartøy. Primært er det skip over 5000 bruttotonn eller skip som fører farlig og/eller forurensende last som skal gå i trafikkseparasjonssystemet like vest for utredningsområdet. Trafikken gjennom Utsira Nord domineres derfor av skip under 5000 bruttotonn og større skip som skal til eller fra havner i regionen. Den nordre delen av utredningsområdet er oppgitt å overlappes med Luftforsvarets skyte- og øvingsfelt END 253. Et vindkraftverk antas derfor å kunne gi arealkonflikt med Luftforsvarets bruk av området.

Utsira Nord er åpnet for petroleumsvirksomhet, men det har til nå ikke vært virksomhet i området, og det er ikke kartlagt letemodeller eller prospekt i området. Det kan ikke utelukkes at det er mulighet for petroleumsforekomster i området, men ressurspotensialet for petroleum er med dagens kunnskap vurdert som lavt.

Fra Utsira vil de nordlige og sørlige delene av utredningsområdet være mest synlige fra land, og fra utsiktspunkter som Utsira Fyr vil et havvindanlegg være godt synlig uavhengig av plasseringen av anlegget. De visuelle virkningene vil kunne forsterkes ved at turbinene sannsynligvis vil måtte utstyres med lys av hensyn til flytrafikken (og skipstrafikken).

Utredningsområdet tangerer gyteområdet for makrell som er en viktig art for fiskeri. I Nordsjøen gyter makrellen fra midten av mai til slutten av juli, med en topp i juli. Støy fra etableringsfasen er funnet å kunne ha stor virkning for makrell i en omkrets på 0,4 km fra støykilden, men utredningsområdet overlapper med kun en svært liten del av makrellens totale gyteområde. Samlet er konsekvensen for fisk vurdert til å være ubetydelige. I området er det registrert forekomster av bunnsamfunn bestående av bl.a. sjøfjær. Naturtypen er utpekt av OSPAR (Oslo-Paris kommisjonen) som en truet naturtype. Den største trusselen mot denne naturtypen er fiske ved bunntåling. Tap av naturtypen ved etablering av vindkraft vil kunne forekomme ved at det plasseres fundamenter eller ankerfester i områder med denne naturtypen. Mulig konsekvens ved etablering av vindkraft er vurdert som middels.

I utredningsområdet er rekefiske med trål den viktigste fiskeriaktiviteten. Førstehåndsverdien er lav og det er få fartøy under 15 meter. I den vestlige, og særlig den nordvestlige, delen av utredningsområdet fiskes det aktivt hele året. Fisket er viktig for den lokale flåten. Det foregår noe fiske fra små reketrålere i den sørøstlige delen av utredningsområdet. I denne delen høstes det også noe tare. Området er vurdert til ett av de minst konfliktfylte utredningsområdene av Fiskeridirektoratet. Det er lavest fiskeriaktivitet i den østlige delen av området.

Sammenlignet med andre områder er tettheten for de fleste arter sjøfugl generelt lav i denne delen av Nordsjøen. I sommer-/hekkesesongen er det ingen store hekkolonier på kysten innenfor utredningsområdet, og det er generelt lav tetthet av de fleste sjøfuglartene. I høst- og vintersesongen opptrer pelagisk dykkende arter som alke, lomvi, lunde og alkekonge i lave tettheter. Lomvi er den vanligst forekommende alkefuglen i området vinterstid, men tetthetene er lave. Utsira Nord ligger i nærhet til flere verneområder, blant annet Spanholmane, Ferkingstadøyene og Urter. Disse områdene er viktige hekklokaliteter for sjøfugl. Ved utbygging av et vindkraftverk på Utsira Nord antas de samlede konsekvensene for sjøfugl å være lave. Utsira er kjent som et viktig område for mange trekkende fuglearter, og tusenvis av spurvefugler og andre fugler passerer området særlig om høsten. Det er også kjent at mange trekkfugler krysser Nordsjøen over til Storbritannia, men det er uklart hvordan de eventuelt kan påvirkes av vindkraft til havs. Det gjelder også flaggermus som trekker ut av landet om høsten.

Det er ikke registrert kulturminner innenfor utredningsområdet, men funn av skipsvrak i området kan ikke utelukkes. Et havvindanlegg i Utsira nord kan medføre at den historiske sammenhengen mellom kulturmiljøene og omgivelsene svekkes.

Ut fra en samlet vurdering finner fylkesrådmannen at de positive virkningene av å åpne for havvindkraft i Utsira Nord er større enn de mulige negative virkningene. Det understrekes at det per i dag ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om bl.a. mulige virkninger for sjøfugl, trekkende fugler generelt og eventuelt også trekkende flaggermus. Kollisjonsrisiko for fugl og flaggermus er generelt ansett som et viktig tema også for vindkraft til havs, i tillegg til at vindkraftverk til havs kan medføre at områdene unngås og at de dermed kan ha betydning i forhold til næringstilgang. Det samme er antatt å kunne være tilfelle for marine pattedyr.

Fylkesrådmannen tilrår at det åpnes for havvindkraft i området Utsira Nord, men forutsetter at det i tilknytning til eventuelle konsesjonssøknader gjennomføres nærmere studier og grundige konsekvensutredninger for å gi et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag før det eventuelt gir konsesjon.

Forslaget til forskrift om fornybar energiproduksjon til havs

I henhold til forslaget til forskrift om fornybar energiproduksjon til havs legges det opp til en tilsvarende prosess som for kraftproduksjon på land, med melding inkludert forslag til utredningsprogram, prosjektspesifikk konsekvensutredning og detaljplan.

Fylkesrådmannen har ingen vesentlige merknader til forslaget om forskrift til havenergiloven, men vil med henvisning til erfaringene med konsekvensutredninger for vindkraftanlegg på land understreke nødvendigheten av at det stilles klare krav til konsesjonssøknadsprosessen og gjennomføringen av prosjektspesifikke konsekvensutredninger. Dette gjelder både i forhold til forundersøkelser og framskaffelse av grunnlagsinformasjon til konsekvensutredningene, og tilstrekkelig detaljering av beskrivelse av utbyggingskonsept og tekniske løsninger. Det må unngås at det skjer store endringer i prosjektene fra konsekvensutredning og innvilgelse av konsesjon til det legges fram detaljplan for anleggene. Dersom det foretas endringer i utbyggingsløsning etter at det er gitt konsesjon, må det forutsettes at virkningene av disse endringene underlegges krav om ny konsekvensutredning.

Fylkesrådmannen støtter forslaget om at det settes klare og korte frister i tilknytning til konsesjonsprosessene. Det vil redusere sannsynligheten for at det gjøres vesentlige endringer i utbyggingskonsept og tekniske løsninger etter konsekvensutredning og innvilgelse av konsesjon.

Konklusjon

Fylkesrådmannen vurderer det som positivt at det åpnes for etablering av vindkraftanlegg til havs, og tilråd at det foreslåtte området Utsira Nord åpnes for konsesjonssøknad for slike anlegg. Fylkesrådmannen har heller ingen vesentlige merknader til forslaget til forskrift til havneloven, men vil understreke at det er viktig at det stilles klare krav til konsesjonssøknadsprosessen og gjennomføringen av prosjektspesifikke konsekvensutredninger.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Fylkesutvalgets behandling av sak 182/2019 i møte den 01.10.2019:

Behandling

Inghild Vanglo fremmet følgende forslag:

Fylkesutvalget støtter at området Sørlege Nordsjø II åpnes for konsesjonssøknad. Det forutsettes at det som en del av en konsesjonssøknad for utbygging av området må gjennomføres grundige konsekvensanalyser. Dette området er også egnet for bunnfaste installasjoner som per i dag er lønnsomme uten subsidier. En åpning og utbygging av dette området vil være viktig for raskere utvikling av en sterk norsk leverandørindustri innen havvind.

Jarle Nilsen fremmet følgende forslag:

Alternativ til innstillingens pkt. 2:

Fylkesutvalget konstaterer at det er utfordringer og mulige negative konsekvenser ved vindkraftutbygging i havområdene, både i forhold til skipsfart, fiskeri, fugleliv og miljø, men støtter forslaget om konsekvensutredning av området Utsira Nord.

Votering:

Innstillingen pkt. 1 ble enstemmig vedtatt.

Nilsens forslag til pkt 2 ble vedtatt med 12 mot 3 stemmer (Johnsen/H, Schanche/H, Nilsen/H) som ble avgitt for innstillingens pkt. 2.

Innstillingens pkt. 3, 4 og 5 ble enstemmig vedtatt.

Vanglos forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

1.Fylkesutvalget er prinsipielt positivt til at det åpnes for utbygging av vindkraftanlegg til havs, og legger vekt på at dette både kan være et alternativ til vindkraft på land og at det ligger et stort potensial i at det kan gi muligheter for å utnytte og utvikle den maritime kompetanse som er bygget opp gjennom skipsfarten og petroleumsvirksomheten.

2.Fylkesutvalget konstaterer at det er utfordringer og mulige negative konsekvenser ved vindkraftutbygging i havområdene, både i forhold til skipsfart, fiskeri, fugleliv og miljø, men støtter forslaget om konsekvensutredning av området Utsira Nord.

3.Det må forutsettes at det som en del av en konsesjonssøknad for utbygging i området må gjennomføres grundige konsekvensutredninger, herunder vurderinger av virkninger både for skipsfart, fiskeri og miljøinteresser. Vurderinger av mulige virkninger på naturmangfold må ta hensyn både til områdets verdi for sjøfugl og for andre trekkende arter.

4.Fylkesutvalget har ingen vesentlige merknader til forslaget om forskrift til havenergiloven, men vil med henvisning til erfaringene med konsekvensutredninger for vindkraftanlegg på land understreke nødvendigheten av at det stilles klare krav til konsesjonssøknadsprosessen og gjennomføringen av prosjektspesifikke konsekvensutredninger

5. Fylkesutvalget støtter at det settes klare og korte frister i tilknytning til konsesjonsprosessene, og vil understreke at det må forutsettes at dersom det ved detaljplanleggingen av et anlegg gjøres vesentlige endringer i utbyggingskonsept, må disse endringene underlegges krav om ny konsekvensutredning og offentlig høring.

6. Fylkesutvalget støtter at området Sørilige Nordsjø II åpnes for konsesjonssøknad. Det forutsettes at det som en del av en konsesjonssøknad for utbygging av området må gjennomføres grundige konsekvensanalyser. Dette området er også egnet for bunnfaste installasjoner som per i dag er lønnsomme uten subsidier. En åpning og utbygging av dette området vil være viktig for raskere utvikling av en sterk norsk leverandørindustri innen havvind.