



Hørings svar om endringer i havenergilovforskrifta, og om veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs

WWF Verdens naturfond, takker for muligheten til å gi innspill om forslag til endringer i [havenergilovforskrifta](#). WWF mener at Norge bør investere i og støtte utbygging av havvind *på naturens premisser*.

Vi er i en tid hvor energisystemet og samfunnet skal omstille seg raskt vekk fra fossile brensler på grunn av klimakrisen som menneskeskapte klimagassutslipp fører til. Elektrisitet og hydrogen produsert fra fornybare energikilder må derfor erstatte fossil energibruk i Norge. Til dette trenger vi mer kraft. I tillegg kan eksportinntekter og arbeidsplasser fra havvind bli viktige når vi skal fase ut Norges olje- og gassproduksjon.

Samtidig står vi midt i en naturkrise som påvirker livet både til havs og på land, og all energiproduksjon - både fossil og fornybar - påvirker naturen. Konfliktene mellom fornybar energiproduksjon og natur vil øke i takt med omstillingen, både i Norge og utenlands.

Havvind *kan* imidlertid – til forskjell fra mange andre energikilder – ha et forholdsvis lavt naturavtrykk, *hvis* det bygges på naturens premisser. Vi må for eksempel sørge for at vindkraftverk til havs ikke bygges i trekkrunder til sjøfugl, gyteområder for fiskearter, eller ødelegger områder som er viktige for naturlig karbonlagring til havs. Avbøtende tiltak - som for eksempel svartmalte rotorblad som stopper når sjøfugl nærmer seg - vil også kunne redusere naturavtrykket betydelig.

Havvind kan til og med utvikles til å bli *naturpositiv*, hvis vi prioriterer dette, og stiller de riktige kravene. Det vil si at naturen er i bedre tilstand etter at inngrepet er gjort, enn hva den ville vært foruten inngrepet. Kunstige rev ved bunnelementene kan for eksempel være gunstige for viktige arter på havbunnen, taredyrking i havvindparker kan *øke* det naturlige karbonopptaket og bidra til grunnlag for mer biomangfold, og havvindparker kan også fungere som områder der fiskebestander kan få beskyttelse fra ulike former for fiskeri.

Naturavtrykk og naturpositivitet som kompetansekrav og et konkurransefortrinn

Akkurat nå står vi overfor avgjørende politiske valg som vil styre mulighetene for både å utvikle havvind i Norge, og bli ledende i en eksportindustri. Hvis vi velger å utvikle naturpositiv havvind, *på naturens premisser*, vil dette ikke bare redusere naturbelastningen i en naturkrise og fremme klima. Det vil også kunne innebære en stor *konkurransefordel* i et voksende internasjonalt marked der konfliktene mellom natur og energiomstilling øker.

Dette krever imidlertid stor kunnskap om marine økosystemer, og hvordan de påvirkes av ulike menneskelige påvirkningsfaktorer. Det krever også at vi stiller krav om å alltid prioritere naturhensyn i utbyggingen av havvindparker.

Olje- og energidepartementet (OED) ber særlig om innspill til prekvalifiseringsprosessen, blant annet hvilke fagfelt en aktør skal ha kompetanse innenfor for å være i stand til å utvikle en storskala vindkraftverk i norske havområder. Videre ber departementet om innspill til hvilke kriterier som er mest relevante for den kvalitative tildelingen.

For å sikre at havvind i Norge bygges på naturens premisser foreslår vi å legge til følgende tekst i rødt i forslagene til **endringer i havenergilovforskrifta fra [høringsnotatet](#)**:

§ 2b: Utlysing og tildeling av areal

Eit eller fleire område innanfor område som er opna etter havenergilova § 2-2 skal normalt lysast ut og tildelast i konkurranse-, *der verknad på natur er eit avgjerande element*. Departementet kan i særlege tilfelle også tildele område etter søknad utan utlysing. Departementet kan bestemme at eit område skal lysast ut først på eit seinare tidspunkt. Avgjerd om framgangsmåte skal treffast før departementet tek ei melding med framlegg til eit prosjektspesifikt utgreiingsprogram i det aktuelle området til handsaming.

§ 2c: Kvalifikasjonskrav og prekvalifisering

Søklarar må oppfylle krava i havenergilova § 3-5 fyrste ledd, ha tilfredsstillande teknisk *og relevant biologisk* kompetanse og finansiell styrke, og oppfylle relevante krav til helse, miljø og tryggleik. Departementet kan fastsetje utfyllande reglar og andre objektive og ikkje-diskriminerande vilkår.

Veilederen må da også oppdateres i forhold til dette, for eksempel i:

- Avsnitt 3 på side 6 om vektlegging i behandling av konsesjoner:

For at det skal kunne være positiv samfunnsnytte, må fordelene med tiltaket, som blant annet inkluderer verdien av kraftproduksjonen *og konsekvenser for natur og klima*, være større enn ulempene for allmenne interesser, *inkludert natur og klima*.

- Avsnitt tre på side side 7 om dokumentasjon for prekvalifisering:

Videre må foretaket dokumentere at det har teknisk og *relevant biologisk* kompetanse til å planlegge, bygge, eie, drive og fjerne ved nedleggelse vindkraft til havs og at det oppfyller kravene til helse, miljø og sikkerhet som skal til for å planlegge, bygge, eie og drive vindkraft til havs.

- Siste avsnittet på side 7:

Foretaket må kunne dokumentere evne til å ivareta finansielle og *naturrelaterte* forpliktelser i forbindelse med gjennomføringen av et slikt prosjekt. Foretaket må være forberedt på å legge fram en plan for finansielle og *naturrelaterte* forpliktelser for gjennomføringen av prosjektet.

- Tredje avsnittet på side 8:

- Beskrive foretakets relevante erfaring for å planlegge, bygge, eie eller drive store prosjekter til havs *og for å ivareta marine arter og naturtyper*.

- En beskrivelse av foretakets interne kunnskap om kraftmarkedet, administrasjons- og ledelsesfunksjon til støtte for bedriftens kjernevirksomhet og teknisk og *relevant biologisk* kompetanse knyttet til utbygginger av vindkraftanlegg.

- Første avsnittet på side 9 om utredningsprogram:

Mulige virkninger for andre næringer, miljø og samfunn, på bakgrunn av tilgjengelig kunnskap, *og planer om avbøtende tiltak*

- Fjerde avsnittet på side 9:

-Anleggets fysiske egenskaper og planlagte tekniske løsninger, lokaliseringen, *naturavtrykket* og arealbruken i både bygge- og driftsfasen.

-Påvirkning knyttet til klimaendringer, *inklusive naturlige karbonlagre, arter og økosystemer*.

- Første avsnittet på side 11:

Eiere av vindkraftanlegg til havs skal senest to år etter at anlegget er satt i drift gjennomføre en analyse av regionale og lokale ringvirkninger av, *og naturpåvirkning fra*, utbyggingen.

Punktene på side 9 om utredningsprogram bør også legges til/oppdateres i § 6 i havenergilovforskrifta, for å være samstemt med endringene i § 2b og § 2c.

- Siste avsnittet på side 11 om innholdet av konsesjonssøknad bør en linje legges til under beskrivelse av anlegget om:

Naturavtrykk og avbøtende tiltak.

Det siste punktet bør også legges til/oppdateres i § 7 i havenergilovforskrifta for å være samstemt med endringene § 2b og § 2c.

- På side 12 om innhold i søknad om godkjenning av detaljplan:

-Teknisk beskrivelse av utbyggingen, og positiv og negativ påvirkning på marine arter og økosystemer i området

Det siste punktet bør også legges til/oppdateres i § 9 i havenergilovforskrifta for å være samstemt med endringene § 2b og § 2c.

Marine verneplaner, SVO-områder og handlingsplanen for sjøfugl

Havvind må tilpasses en ny marin verneplan for hele norsk økonomisk sone, som er under utvikling etter en stortingsmelding om temaet våren 2021. Norge er forpliktet til å verne 10 prosent av norske havområder innen 2020, men har i dag bare vernet rundt 1 prosent. I tillegg har Norge nylig gitt sin tilslutning til å fremme et mål om 30 prosent vern innen 2030, under Naturavtalen som skal reforhandles høsten 2021. Dersom målet blir vedtatt, vil Norge forplikte seg til dette.

Utvikling av all menneskelig aktivitet, inkludert arbeidet med havvind, må sees i lys av denne marine verneplanen. 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 som er under utforming i Klima- og miljødepartementet.

Konsesjoner må dessuten tilpasses en ny handlingsplan for å redde sjøfugl. En stor andel av sjøfuglene i Norge er truet, og Stortinget har bedt regjeringen om å utarbeide en handlingsplan for å redde sjøfuglene. Konsesjoner må tilpasses denne handlingsplanen, og plassering og avbøtende tiltak for vindkraft til havs må ta høyde for, og minimere påvirkningen på, leveområder og trekkruiter for sjøfugl.

I § 6 i **havenergilovforskrifta** om konsekvensutredning bør derfor følgende tekst i rødt legges til:

c) Fugl, fisk, naturtyper og annet naturmangfold, marine verneplaner, særlig verdifulle og sårbare områder, (SVO-områder), og handlingsplanen for sjøfugl.

Det samme gjelder i første avsnittet på side 10 i veilederen.

Naturmangfoldloven (NML)

I konsesjonsprosessene for vindkraft på land har Naturmangfoldloven i liten grad blitt ivaretatt, noe som har ført til utbygginger med ødeleggende konsekvenser for viktig norsk natur. Dette har i sin tur dannet en sterk opinion mot vindkraft, som gjort utbygging politisk vanskelig. For å unngå de samme feilene til havs er det avgjørende å iverksette og bruke NML som en kompletterende lov til havenergilovforskrifta.

NML sier at et godt kunnskapsgrunnlag må ligge til grunn for beslutningen (§8), føre-var-prinsippet skal gjelde ved mangel på tilstrekkelig kunnskap (§9); det må tas hensyn til samlet belastning på økosystemet (§10); kostnader ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver (§11), og utbygging skal skje med minst mulig konsekvenser for naturen (§12).

I dag gjelder imidlertid ikke naturmangfoldlovens §11 og §12 for prosjekter som ligger mer enn 12 nautiske mil utenfor kysten. For at beslutninger om utbygging av havvind skal sikre nødvendige naturhensyn, må naturmangfoldloven gjøres gjeldende for alle norske havområder, inkludert den norske økonomiske sonen (ut til og med 200 nautiske mil), og legges til grunn for utredningskrav, planer og konsesjoner. **Dette bør presiseres i havenergilova og forskrifta.**

Naturmangfoldloven (NML) legger til grunn at de miljørettslige prinsippene §§ 8-12 må fremgå tydelig i vurderingen av hver enkelt sak (jf. § 7). Dette er i liten grad blitt gjennomført i konsesjonsprosessene for vindkraft på land. Det må derfor sikres at de miljørettslige prinsippene §§ 8-12 i loven hensyntas i vurderingen av hver enkelt sak der en konsesjon blir tildelt.

Rollen til Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet

Å bygge havvind på naturens premisser, og naturpositiv havvind, krever stor faglig naturkunnskap, ikke bare av utbyggeren, men også av myndigheten som skal bedømme og godkjenne prosjekter i forhold til naturpåvirkning. Den eneste myndighetene som besitter nok kunnskap for dette i dag, og som har en tydelig oppgave å prioritere natur i forhold til NML, er Klima- og miljødepartementet, (KLD), og Miljødirektoratet.

Rådene fra Miljødirektoratet har imidlertid gjentatte ganger blitt ignorert i konsesjonsprosesser for vindkraft på land. For at dette ikke skal gjentas til havs, og for å sørge for en bedre koordinering mellom OED og KLD, og NVE og Miljødirektoratet, må KLD og Miljødirektoratet få tydelige mandat relatert til å beskytte natur i konsesjonsprosessene for havvind.

Det er viktig å kartlegge naturverdier, sårbarhet og å avdekke potensielle naturkonflikter før man åpner nye områder for havvind, og ansvaret for å kartlegge og foreslå nye områder for havvind bør legges til Miljødirektoratet - som er den eneste myndigheten som besitter den overordnede naturkunnskapen som kreves for å gjøre dette på en helhetlig måte. Miljødirektoratet bør også ha ansvar for å sette minimumskrav for konsekvensutredninger, og ha mandat til å avslå konsekvensutredninger og konsesjoner som bryter mot naturmangfoldloven. Vindkraftanlegg som vil føre til oppstykkning av viktige leveområder eller trekkruiter for ansvarsarter, truede og prioriterte arter skal ikke tildeles konsesjon.

Det bør derfor 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.

Vi anbefaler derfor følgende tillegg i **havenergilovforskriften**:

- § 3: *Miljødelen av utredningsprogrammet må godkjennes av miljømyndighetene før søknaden kan sendes til OED.*
- § 4: *Miljømyndighetene kan på linje med OED kreve tilleggsutredninger.*

Miljømyndighetene må godkjenne utredningsprogrammet før fastsetting.

- Siste setningen i § 6 om konsekvensutredninger:

Olje- og energidepartementet og Klima- og miljødepartementet kan krevje ytterlegare utgreiingar og informasjon.

- Første setningen under § 8 om vedtak om konsesjon:

Olje- og energidepartementet og Klima- og miljødepartementet gjer vedtak om tildeling av konsesjon og godkjenning av prosjektspesifikk konsekvensutgreiing etter havenergilova § 3-1 og § 3-2 på bakgrunn av søknad om konsesjon og konsekvensutgreiing for energianlegg. Olje- og energidepartementet og Klima- og miljødepartementet skal grunnge vedtaket.

- Første og siste setningen under § 9 om søknad om godkjenning av detaljplan:

Søknad om godkjenning av detaljplan sendast Noregs vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet innan to år etter vedtak om konsesjon.

Noregs vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet kan krevje ytterlegare informasjon.

- I § 10 om søknad om vedtak om godkjenning av detaljplan:

Noregs vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet gjer vedtak om godkjenning av detaljplan, og skal grunngje vedtaket. I grunngjevinga skal det komme fram kva vilkår som er knytt til godkjenninga og eventuelle føresetnader om tiltak som skal redusere negative miljøverknadar.

Endringar frå detaljplanen skal meldast til Noregs vassdrags- og energidirektorat, og Miljødirektoratet, som kan krevje søknad om endra detaljplan.

Noregs vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet skal godkjenne detaljplanen for utbygging og drift av energianlegget før arbeidet med bygging av energianlegget tek til.

- I § 13 om søknad om klagenemnd:

Vedtak gjort av nemnd for handsaming av krav jf. § 12, kan klagast på innan to månadar til ei klagenemnd som er samansett av ein representant kvar frå høvesvis Fiskeridirektoratet, Noregs vassdrags- og energidirektorat, Miljødirektoratet, fiskeriorganisasjonane, selskap med konsesjon etter [havenergilova § 3-5](#) og eitt medlem som fyller krava til dommarar. Forskrifta § 12 fjerde og femte ledd gjeld tilsvarande.

- I § 20 om søknad om kontroll:

Noregs vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet fører kontroll med at reglar eller vedtak gitt i eller i medhald av denne forskrifta vert overhaldne i medhald av [havenergilova § 10-5](#).

Noregs vassdrags- og energidirektorat og Miljødirektoratet gjer vedtak om retting av tilhøve som er i strid med lova eller vedtak gjort i medhald av lova.

Vi anbefaler også følgende konkrete tillegg i **havenergiloven**:

- § 2-2. *Havområde som skal åpnes etter havenergiloven må utredes og godkjennes av miljømyndighetene.*
- § 4-1. *Miljømyndighetene må spille en vesentlig rolle i vurdering og fastsetting av den miljøfaglige delen av utredningsprogram.*

Samtlige punkter øver bør også oppdateres i veilederen så at den samsvarer med tilleggene i havenergilovforskrifta og havenergiloven.

Konkurransen, fortrinn, og samlokalisering med andre næringer

NVE bør dessuten legge til rette for at konsesjonsprosessen åpner for samlokalisering med andre marine, fornybare næringer – for eksempel offshore tareproduksjon - og gjøre de nødvendige avklaringer med andre relevante myndigheter når konsesjonsprosessen skal utformes.

Siden Norge har forpliktet seg til å bli et lavutslippssamfunn til 2050 i Parisavtalen, må det også gjøres tydelig at fornybare energikilder, som havvind, skal prioriteres foran fossile energikilder, i områder der begge energikilder kan utnyttes. Vi foreslår derfor følgende tillegg i **havenergiloven**:

- § 1-3. (Retten til energiproduksjon til havs) *Fornybar energiproduksjon skal prioriteres fremfor fossil energiproduksjon når havområder utdeles for energiproduksjon.*

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 forslår at bankgarantien bør sikres gjennom endring av havenergiloven eller energilovforskriften.

Vi anbefaler derfor følgende tillegg i **havenergiloven** § 5-1 eller § 6-1, evt. i **forskriften** § 9:

Kostnader ved miljø- og naturforringelse skal bæres av tiltakshaver. Bankgaranti som sikrer kostnadsdekning for fjerning av energiproduksjonsinstallasjoner og tilbakeføring til opprinnelig naturtilstand, 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 energiproduksjonsinstallasjoner og tilbakeføring til opprinnelig naturtilstand.

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 av vesentlig betydning som ikke var kjent da konsesjonen ble tildelt, eller der naturkunnskap og naturmangfoldloven ikke ble tilstrekkelig ivaretatt i konsesjonsprosessen.

Vi anbefaler derfor følgende tillegg i § 10-7 i **havenergiloven**:

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

Videre kunnskapsinnhenting

Vindkraft til havs er en relativt ny og voksende næring, og vil antakelig legge beslag på store arealer i tiden framover. 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. Vi vil oppfordre departementet til en fortløpende gjennomgang av konsesjonsprosessen for havvind, og eventuelle behov for endringer i havenergiloven og havenergilovforskrifta, i lys av relevante fortløpende funn.

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 (...)».

Med foreslåtte endringer mener WWF at det er mulig å bygge et bærekraftig system for havvind i Norge.

Vennlig hilsen



Ragnhild Waagaard

Leder for klima og energiavdelingen på WWF

Rwaagaard@wwf.no

958 88 780

Kristina Fröberg

Seniorrådgiver klima og energi

kfroberg@wwf.no

940 12 891



Vi jobber for å stanse
naturødeleggelser og skape en
framtid der mennesker lever
i harmoni med naturen.
sammen for naturen wwf.no