

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
08 1 00549-46	
DATO 20 APR. 2009	
AN	EKSP.



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

POSTADRESSE
Statkraft AS
Postboks 200 Lilleaker
0216 Oslo

BESØKSADRESSE
Lilleakerveien 6
0263 Oslo

SENTRALBORD
24 06 70 00

TELEFAKS:
24 06 70 01

INTERNETT
www.statkraft.no

E-POST:
post@statkraft.com

ORG. NR.: NO-987 059 699

Att.: Ekspedisjonssjef Per Håkon Høisveen

DERES REF./DATO:
08/00549-7

VÅR REF.:
200900138/1

STED/DATO:
Oslo, 17.04.2009

HØRINGSSUTTALELSE AD UTKAST TIL HAVENERGILOV

Innledning

Vi viser til departementets brev av 13. februar og vil med dette komme med synspunkter på utkastet til den nye havenergiloven. Havenergiloven har som primær hensikt å gi et rettslig rammeverk for å gi konsesjon og ellers regulere andre forhold knyttet til anlegg for produksjon av fornybar energi til havs. Statkraft er i hovedsak tilfreds med det foreliggende lovutkastet.

Vi legger vekt på at forslaget til havenergilov slår fast at fornybar energiproduksjon til havs bare kan finne sted etter at staten har åpnet et geografisk område for konsesjonssøknad. Det er viktig at man får en ordnet tildelingsprosess for areal, som bidrar til en effektiv ressursbruk og utvikling av realiserbare prosjekter. Statkraft mener at teksten slik den nå står bør forventes å gi en forholdsvis lav grad av konflikt i forhold til andre miljø- og bruksinteresser.

Statkraft vil understreke at de sentrale økonomiske rammebetingelsene som skal gjelde for et konkret prosjekt bør være klarlagt før areal åpnes for konsesjonssøknader. Dette bør omfatte hovedspørsmål knyttet til nett, anleggsbidrag, tariffer og eierskap til nett fra park til land, samt økonomiske støtte, skatt og evt. størrelse på arealavgift.

Lovens virkeområde

Statkraft registrerer at havenergiloven vil gjelde fra grunnlinjen. Underforstått vil kraftproduksjon innenfor grunnlinjen behandles etter gjeldende energilov. Vi mener det vil være fornuftig å operere med det samme regelsettet for havbasert vindkraft innenfor og utenfor grunnlinjen. Ellers kan man komme i en situasjon der man utilsiktet stimulerer til at det fremmes prosjekter innenfor grunnlinjen. Slik Statkraft ser det vil det være mest fornuftig å ha lik prosess mht. åpning av areal og konsekvensutredning, slik at man kan stille de samme krav mht. gjennomføringsevne for å få konsesjon.

Prekvalifisering

Statkraft er tilfreds med at myndighetene vil vurdere prekvalifisering eller innføre strenge krav til gjennomføringsevne for å kunne få konsesjon. Utbygging og drift av vindkraft til havs er svært kapitalkrevende og krever høy kompetanse innen utbygging, drift og vedlikehold. Særlig viktig vil aktørenes evne til grundig og kvalifisert HMS-arbeid være. Dette krever kompetanse og ressurser i de selskapene som skal stå for utbygging og drift.

av anleggene. Dette taler også for at selskapene som får konsesjon bør ha økonomisk evne til å bygge og drifte anleggene.

Konsesjonsprosessen

Statkraft registrerer at man fra myndighetenes side legger opp til en tredelt prosess der åpning av areal, konsekvensutredning og konsesjonsbehandling, og detaljplan for gjennomføring følger i sekvens. Det framstår imidlertid som uklart hvorledes dette er ment å fungere i praksis – når området tildeles aktør, på hvilket grunnlag en slik tildeling vil skje, fordeling av konsekvensutredninger i regi av hhv. staten og aktørene, og endelig godkjenning av tiltaket. Vi vil derfor se det som hensiktsmessig at dette klargjøres i lovproposisjonen. Vi vil i det etterfølgende skissere hva Statkraft mener vil være en hensiktsmessig prosess:

- Det vil være naturlig at myndighetene i forberedelsene til åpning av areal foretar undersøkelser av miljø- og interessekonflikter på en slik måte at det i utlysningen, som et minimum, foreligger et konsekvensutredningsprogram. Som påpekt i våre merknader til § 2-2, bør omfanget av de konsekvensutredninger som skal foretas på dette punktet klargjøres.
- Det vil etter Statkrafts syn ikke være hensiktsmessig å gjennomføre full konsekvensutrednings- og konsesjonsprosess for alle søkere på et gitt areal. Lovutkastet slår også fast at man ser for seg at det kan forekomme mer enn en søker på samme areal og at KU-regelverket må tilpasses slik at ikke flere søkere må utføre likelydende og totale konsekvensutredninger. Dette innebærer at myndighetene på et relativt tidlig stadium må foreta et valg av hvilke aktører og prosjekter som får tildelt en eksklusiv rett til å utvikle prosjekt i det aktuelle området. Et slikt valg må foretas tidlig i prosessen. Det innebærer at søkerne må utarbeide en plan som inneholder de viktigste elementene ift hvordan de ser for seg at prosjektet skal utformes, realiseres og driftes. Myndighetene må foreta valg av foretrukket prosjekt basert på objektive og kommuniserte evalueringskriterier. I praksis bør dette gjøres ved at aktørene må søke om rett til å utvikle prosjekt innenfor det åpnede areal forut for den formelle KU-prosessen.
- Ved tildeling vil en aktør eller konsortium få en eksklusiv rett til å utvikle prosjekt innenfor det angitte området. Denne aktøren forestår de nødvendige konsekvensutredninger som basis for konsesjonssøknad, og utarbeider detaljplan for tiltaket. Godkjenning av detaljplan vil representere endelig tillatelse til igangsetting av tiltaket.
- Statkraft forutsetter at krav til konsekvensutredning koordineres mellom de ulike aktuelle myndighetsorganer og at ett organ har myndighet til å gi de nødvendige og endelige tillatelser. Statkraft registrerer at man vil legge opp til en koordinert og samtidig behandling mht tillatelser etter annet lovverk. Det er viktig for søkerne at kravene er kommunisert og at KU-programmet og konsesjonssøknaden er dekkende for utredningskrav og søknader også etter annet lovverk.

Konsesjons- og tilsynsmyndighet

Selv om energiproduksjon til havs vil berøre andre instanser enn energiproduksjon på land, vil en forvente at energien vil influere på innenlands energisystem og på overføringssystemene til og fra Norge. Vi ser det derfor som naturlig at det er energimyndighetene som har det overordnede ansvaret for konsesjonsprosessen. Vi registrerer at departementet vil være adressat for en søknad om konsesjon, men den

formelle prosessen rundt behandling og endelig godkjenning av søknaden er ikke beskrevet. Vi finner det lite hensiktsmessig å opprette et nytt eller eget organ for å forestå konsesjonsbehandling for kraftproduksjon til havs. Det er imidlertid viktig at de organer som får ansvar og myndighet også får tilført tilstrekkelig kapasitet slik at konsesjonsbehandlingen kan skje på en effektiv måte, og at konsesjonsbehandling for prosjekter til havs ikke kommer i konflikt med konsesjonsbehandling av øvrige energiprojekter. Kraftproduksjon til havs vil på flere områder skille seg fra kraftproduksjon på land. Særskilt kompetanse er derfor påkrevd hos konsesjonsmyndigheten.

Statkraft vil også påpeke at utbygging av energiproduksjon til havs vil forandre at det utpekes et tilsynsorgan med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Vi kan ikke se at dette er behandlet i foreliggende lovutkast. Vi vil samtidig påpeke at de HMS-krav som stilles til havbasert kraftproduksjon må stå i rimelig forhold til risiko for, og potensielle konsekvenser av eventuelle hendelser. Vår vurdering er at det er en rekke forskjeller mellom petroleumsvirksomheten og havbasert vindkraft som innebærer at man ikke uten videre kan eller bør bruke gjeldende HMS-regelverk fra petroleumsvirksomheten. Dette må reflekteres ved utarbeidelse av HMS-regelverk for havbasert kraftproduksjon.

Systemansvar

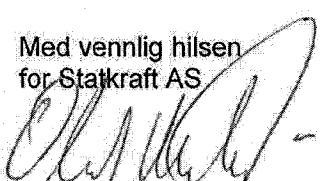
Det er ikke utpekt systemansvarlig for kraftsystemet til havs. Statkraft vil påpeke at plassering av systemansvaret vil avhenge av de ambisjoner norske myndigheter har for utbygging av kraftproduksjon til havs, og må sees i sammenheng med transmisjonssystemet i Nordsjøen som helhet. Dersom man i framtiden kommer dit hen at det er opprettet et omfattende kraftoverføringssystem til havs, vil man kunne vurdere om det er grunnlag for et separat systemansvar for dette. I en slik situasjon vil det også være ønskelig med en bedre koordinering mellom ulike lands systemoperatører enn hva tilfellet synes å være i dag.

Arealavgift

Fornybar kraftproduksjon til havs vil kreve betydelige subsidier for å kunne realiseres. Vi vil peke på at innføring av en arealavgift vil kun innebære at støttebehovet øker, og at staten i realiteten må ut med mer penger for å dekke avgift til staten. Vi vil videre peke på våre kommentarer over om strenge krav til gjennomføringsevne ifm prekvalifisering og konsesjonssøknad. En arealavgift fremstår derfor som lite egnet.

Våre kommentarer til de enkelte bestemmelser er vedlagt.

Med vennlig hilsen
for Statkraft AS



Oluf Ujseth
Direktør

Vedlegg 1

Kommentarer til de enkelte bestemmelser:

- § 2-2 Konsekvensutredninger Vi oppfatter annet og tredje ledd slik at det er staten (departementet) som er ansvarlig for utarbeidelse av konsekvensutredninger i forbindelse med åpning av areal. Omfanget av de offentlige utredninger som blir gjort på dette stadiet og forholdet til utredninger som søkerne iverksetter på egen hånd i forbindelse med utarbeidelse av detaljplan fremstår som uklart.
- § 3-1 Konsesjon Vilkåret om at produksjonsanlegg ikke kan driftes uten konsesjon reiser problemstillinger i forhold til eksisterende drifts- og vedlikeholdsstrategier i bransjen. Forholdene for havvind ligger vesentlig annerledes an enn for landbaserte anlegg regulert av energiloven. Drift og vedlikehold til havs krever stor grad av spesialisert kompetanse og utstyr (herunder fartøyer og løfteinnretninger) og det må antas å være samfunnsøkonomisk rasjonelt at denne type ressurser ikke eies av konsesjonæren, men kjøpes inn fra underleverandører. Et sannsynlig scenario er at vi får en fremvekst av nye leverandører med fokus på havvind, i kombinasjon med etablerte aktører innenfor dagens oljeserviceindustri. Vi vil derfor be departementet vurdere om driftsvilkåret bør tas ut, eventuelt at det presiseres at det er tilstrekkelig at konsesjonæren har overordnet personell med kompetanse til å bestille og overvåke leverandørens utførelse av drifts- og vedlikeholdstjenester.
- Av første ledd fremgår også at ombygging og utvidelse av bestående anlegg krever konsesjon. Det kan imidlertid tenkes tilfeller som faller under en naturlig forståelse av begrepene "ombygging" eller "utvidelse" og som ikke bør medføre krav om fornyet konsesjonsbehandling. Reinstallasjon av turbiner (som eventuelt resulterer i en økning av installert effekt) vil trolig være det mest praktiske tilfellet. Vi ber departementet vurdere om denne type endringer som ikke innebærer en fysisk utvidelse bør unntas fra kravet om fornyet konsesjonsbehandling, alternativt om det bør inntas et vesentlighetskrav for å understreke at det bare er ombygginger eller utvidelser som endrer forutsetningene for konsesjonstildelingen som omfattes av paragrafen. Under enhver omstendighet er det vanskelig å se noen grunn til at de vanlige kravene til detaljplan og konsekvensutredninger skal gjelde fullt ut for slike arbeider.
- § 3-1 Detaljplan I praksis vil det være nødvendig/ønskelig å gjøre mindre endringer i planene for prosjektet underveis i prosjektet. Detaljplanen vil derfor ha karakter av et "dynamisk"

dokument. Lovutkastet etablerer ingen rutiner for endringer i planen, og vi anser det for upraktisk om mindre vesentlige endringer løpende må forelegges departementet. Dersom departementet vil forbeholde seg retten til å godkjenne endringer ville en hensiktsmessig løsning være at mindre vesentlige endringer unntas.

§ 7-2 Erstatning til fiskere

Når det gjelder rekkevidden av statens ansvar viser vi til kommentaren til § 7-4 nedenfor.

Siste ledd etablerer en regressrett for staten dersom konsesjonæren "burde ha avverget tapet". Bestemmelsen, som ikke er nærmere kommentert i merknadene til § 7-2, tilsikter formodentlig å innføre et uaktsomhetsansvar for konsesjonærer som har opptrådt uaktsomt i relasjon til å treffe tiltak for å avverge tap for fiskere. Både ansvarsgrunnlaget og rekkevidden av regressansvaret fremstår imidlertid som uklart. Løsningen bør etter vårt syn være at spørsmålet om eventuelle avbøtende tiltak for fiskerivirksomhet blir avklart så tidlig som mulig i prosessen, og at konsesjonæren er ansvarsfri dersom de tiltak som måtte bli pålagt er gjennomført.

§ 7-4 Erstatning til fiskere

Bestemmelsen etablerer et objektivt ansvar for konsesjonæren som er negativt avgrenset mot statens ansvar etter § 7-2, men ellers tilsynelatende ubegrenset. Etter sin ordlyd omfatter erstatningsansvaret så vel skade på personer og utstyr som omsetningstap og lignende.

Etter § 7-2 er staten bare ansvarlig dersom fiske blir "umuliggjort eller vesentlig vanskeliggjort". Realiteten i § 7-4 er etter vårt syn at konsesjonæren vil kunne oppfattes som det primære ansvarssubjekt for tap som påføres fiskerinæringen, fordi terskelen for statens ansvar ligger høyere.

Vi antar det ikke er meningen at konsesjonærens ansvar skal være så vidtrekkende som bestemmelsen tilsynelatende innebærer. Et potensielt ubegrenset ansvar for omsetningstap mv. vil anses som en betydelig usikkerhet for søkere, og etter vårt syn er det sterkt ønskelig at ansvaret søkes begrenset i lovforslaget. Slik begrensnings kan for eksempel oppnås ved at det presiseres at området for bestemmelsen er begrenset til tap av eller skade på personell eller utstyr, ved innføring av beløpsmessige begrensninger, ved at det etableres en ordning for normalerstatning, eller ved at konsesjonæren anses ansvarsfri dersom pålagte avbøtende tiltak er gjennomført og konsesjonæren ellers ikke har opptrådt uaktsomt.

§ 10-7 Tilbaketrekking

Første ledd: Tilbaketrekking av konsesjonen vil være en svært inngripende reaksjon, særlig dersom det skjer etter at

anlegget er påbegynt eller etablert. Etter vårt syn ville en rimelig løsning være at retten til å trekke tilbake konsesjonen begrenses til tilfeller der konsesjonæren har gjort seg skyldig i vesentlige eller gjentatte brudd på loven eller tilhørende bestemmelser/pålegg.

Annet ledd: Bestemmelsen innebærer en vid rett for departementet til å trekke tilbake konsesjonen. Vi er enige i at det er viktig at lovverket etablerer mekanismer som sikrer fremdriften i prosjekter, og støtter departementets uttalelser om at myndighetene kan ta en mer aktiv rolle i fremdriften i konsesjonssakene. Men etter vårt syn er bestemmelsen så vidt formulert at den vil innebære en betydelig usikkerhet i forbindelse med investeringsbeslutninger. I lys av de særlige risiki som er knyttet til utbygging av havvind og de store investeringer som gjøres er vi av den oppfatning at tilbaketrekkingsadgangen bør begrenses til tilfeller av vesentlig forsinkelse, og at det bør gjøres unntak for forsinkelse som skyldes forhold konsesjonæren ikke har kontroll over. Det bør videre gis rom for utsettelse og/eller fristforskyvninger, i tråd med det som følger av etablert praksis på norsk sokkel og ved utbygging av norsk vannkraft.

Vi støtter forøvrig departementets uttalelser om at tvangsmulkt bør være utprøvd før tilbaketrekking finner sted.

Tredje ledd: Vi oppfatter utkastet slik at konsesjonæren selv har ansvar for å initiere et salg av prosjektet i markedet. En slik overdragelse reiser kompliserte problemstillinger med hensyn til eventuelle salgsfrister, prising, overdragelse av rettigheter til prosjektdokumentasjon med videre. De samme problemstillinger vil oppstå dersom departementet velger å utlyse konsesjonen på nytt etter fjerde ledd. Disse problemstillingene er ikke omtalt i lovforslaget og vi antar at den nærmere regulering eventuelt bør skje i forskrift. Et salgspålegg stiller konsesjonæren i en dårlig forhandlingsposisjon, etter vårt syn bør regelverket utformes slik at det i størst mulig grad ivaretar konsesjonærens interesser.

§10-8 Omgjøring

Behovet for sikkerhet omkring vilkårene for utbygging av havvind er stort. Vi forutsetter derfor at adgangen til å omgjøre kun benyttes i unntakstilfeller.