

Vår dato
2009-04-14

Vår referanse
AU-TNE NE-00038

Vår saksbehandler
Øyvind Bergvoll

StatoilHydro

Deres dato
2009-02-13

Deres referanse
08/00549-7

Internal

Olje- og energidepartementet

Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Høring - Havenergiloven

Vi viser til departementets brev og høringsnotat vedrørende utkast til lov om fornybar energiproduksjon til havs, datert 13. februar 2009.

Fornybar energiproduksjon til havs generelt og offshore vindkraft spesielt, utgjør en betydelig industriell mulighet for Norge til å utvikle ny teknologi og ny lønnsom virksomhet. En mulighet som er basert på kombinasjonen av Norges store fornybare energiresurser og en unik kompetanse fra olje- og gassindustrien offshore. Realiseringen av denne muligheten krever imidlertid en betydelig omlegging av politikk og rammevilkår for ny fornybar energiproduksjon i Norge.

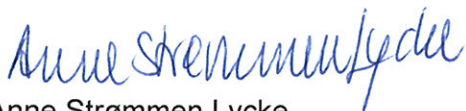
Lov om fornybar energiproduksjon til havs mv. er derfor et viktig første skritt for å kunne utvikle denne nye virksomheten på en best mulig måte for Norge.

StatoilHydro er positive til lovutkastet og formålet med dette, og i all hovedsak støtter vi også innholdet i utkastet slik det foreligger. Vi gratulerer med lovutkastet og ser fram til strategimeldingen om kraftproduksjon fra havmøller og andre fornybare energikilder.

StatoilHydros kommentarer og innspill til lovutkastet er vedlagt i notatet "Høring – Havenergiloven".

Den nye loven er generell og inneholder få detaljer. StatoilHydro ser derfor fram til et videre samarbeid med departementet i utformingen av forskrifter og regelverk som skal regulere fornybar energiproduksjon til havs mer i detalj.

Med vennlig hilsen
StatoilHydro ASA



Anne Strømmen Lycke
Vice President TNE NE WE

Selskap
StatoilHydro ASA

Foretaksregister
NO 923609016

Postadresse

NO-0283 Oslo
Norge

Besøksadresse
Drammensveien 264

0283 Oslo

Telefon
+47 22 97 20 00

Telefaks

Internett
www.statoilhydro.com

NOTAT

Vækerø
TNE NE WE
OYBERG
2009-04-02

TIL Olje- og energidepartementet

KOPI

FRA StatoilHydro ASA

SAK **Høring - Havenergiloven**

Fornybar energiproduksjon til havs generelt og offshore vindkraft spesielt, utgjør en betydelig industriell mulighet for Norge til å utvikle ny teknologi og ny lønnsom virksomhet. En mulighet som er basert på kombinasjonen av Norges store fornybare energiresurser og en unik kompetanse fra olje- og gassindustrien offshore. Realiseringen av denne muligheten krever imidlertid en betydelig omlegging av politikk og rammevilkår for ny fornybar energiproduksjon i Norge.

Lov om fornybar energiproduksjon til havs mv. er derfor et lite, men svært viktig første skritt for å kunne utvikle denne nye virksomheten på en best mulig måte for Norge.

StatoilHydro er positive til lovutkastet og formålet med dette, og i all hovedsak støtter vi også innholdet i utkastet slik det foreligger. Vi gratulerer med lovutkastet og ser fram til strategimeldingen om kraftproduksjon fra havmøller og andre fornybare energikilder. Vi har imidlertid noen kommentarer og innspill som vi mener vil hjelpe til å få realisert Norges betydelige fornybare energiresurser offshore.

Lovens formål

Erfaringer fra andre land har vist at høye kostnader er en utfordring for fornybar energiproduksjon. Per i dag er næringen i beste fall en marginvirksomhet for utbyggeren, og det vil den fortsette å være i overskuelig fremtid. Følgelig mener vi at lovens formål også bør medta "hensynet til å fremme lønnsomhet og konkurransekraft i næringen for fornybar energiproduksjon innenfor rammene av en bærekraftig utvikling". Tilsvarende formål er benevnt i Akvakulturloven § 1.

Lovens geografiske virkeområde

Lovens virkeområde er foreslått å være fra grunnlinjen og utover. Begrunnelsen for dette synes å være å unngå overlappende virkeområde med Energiloven (Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m.).

Det er etter vår mening en rekke elementer som taler for at loven bør gjelde for all fornybar energiproduksjon til havs, også kystnær vindkraft og bølgekraft, slik at loven omfatter all fornybar energiproduksjon som er "våt på bena" og grensen bør gå ved grensen for privat eiendomsrett (det vil si marbakken eller lignende). Det vil stadfeste prinsippet om at det er staten som er innehaver av

retten til å utnytte fornybare energiresurser også i dette området. Reglene for åpning av areal og utlysning av konsesjon vil sikre en forvaltning i tråd med samfunnets interesser.

Dersom vindkraft til havs innenfor grunnlinjen blir behandlet etter regelverket for vindkraft på land, tror vi at det vil bli behov for særreguleringer i dette området på lik linje med vindkraft til havs. Da vil vi i realiteten kunne få tre regelverk; vindkraft på land; vindkraft til havs innenfor grunnlinjen og vindkraft til havs utenfor grunnlinjen. Dette vil etter vår oppfatning komplisere regelverket unødvendig. En grenselinje mellom vindkraft på land og vindkraft til havs synes som en forenkling i så måte.

Grunnlinjen langs deler av norskekysten går langt ut. Store deler av områdene innenfor grunnlinjen vil således ha de samme utfordringene som områdene utenfor grunnlinjen, med hensyn til vær, vanndybder, adkomstforhold, vedlikeholdsbegrensninger m.v. De sikkerhetsmessige, tekniske og operasjonelle utfordringene og løsningene, vil derfor i all hovedsak være felles for all fornybar energiproduksjon som bygges i sjø.

To ulike lovverk for energianlegg til havs kan også gi utilsiktede økonomiske konsekvenser i form av for eksempel ulike støtteregimer og forskjellige tilknytningskostnader for energianlegg bygget etter den ene eller andre loven.

Alternativt bør i alle fall §§ 1-3 og 2-2 og eventuelle regler om prekvalifisering og prinsipper for tildeling få tilsvarende anvendelse for energiproduksjonsanlegg innenfor grunnlinjen i henhold til Energiloven.

Grenseflate mot Petroleumsloven

Anlegg for fornybar energiproduksjon som tilknyttes petroleumsanlegg vil falle inn under begge lovverk. Etter vår oppfatning er det viktig at krav til fornybar energianlegg utforming, sikkerhet m.v. følger regelverket som blir vedtatt under den nye Havenergiloven, slik at kravene til næringen ikke blir forskjellige selv om konsesjon gis under petroleumsregelverket.

Grenseflate mot plan og bygningsloven

Den nye plan- og bygningsloven vil få et virkeområde 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Og lovens kapittel 14 om konsekvensutredninger kan også gjøres gjeldende lenger ut enn lovens alminnelige virkeområde. Det bør lovreguleres hvordan denne overlappingen i virkeområde skal behandles. Dette er bl.a. viktig for å unngå dobbeltbehandling av samme konsesjonssøknad etter to lovverk.

Sikkerhet mv.

Lovens § 5-1 setter krav om at bygging, drift og nedlegging av energianlegg skal foregå slik at et "høyt sikkerhetsnivå" kan opprettholdes. Lovutkastet gir videre myndighetene lovhjemmel til å gi forskrifter om beredskap og sikkerhet knyttet til bygging, drift, ombygging og nedlegging av energianlegg. Hva som er et "høyt sikkerhetsnivå" vil bli konkretisert i forskriftene. I denne sammenheng er det viktig å påpeke at myndighetene ikke uten videre bør legge til grunn de sikkerhetskrav som gjelder for petroleumsnæringen. På enkelte områder har petroleumsnæringen skadepotensial som langt overgår næringen for fornybar energiproduksjon til havs. Dette skyldes først og fremst fraværet av hydrokarboner (med tilhørende forurensnings- og eksplosjonspotensial) og fast bemanning på installasjonene.

Næringen for fornybar energiproduksjon har selvsagt også et skadepotensial som må forhindres. Vårt poeng er kun at sikkerhetskravene må legges på et nivå som er forsvarlig i forhold til de farer næringen reelt sett representerer. Det kan være essensielt for å fremme en lønnsom og konkurransedyktig næring for fornybar energiproduksjon.

Konsesjonsmyndighet og tilsynsmyndighet

For anlegg som bygges etter Petroleumsloven er OD departementets rådgiver i konsesjonsfasen. Høringsnotatet angir at den innledende behandlingen av konsesjonssøknader etter Havenergiloven i praksis vil bli foretatt i et underordnet forvaltningsorgan. Den relevante kompetansen kan i dag delvis finnes i OD og NVE. I tillegg vil det også være behov for kompetanse knyttet til fornybar energiproduksjon til havs. For å sikre en effektiv prosess er det viktig at departementet raskt utpeker dette organet og samtidig tilfører tilstrekkelig kompetanse og ressurser.

For petroleumsanlegg er Ptil tillagt tilsynsmyndighet for alle relevante lovverk. Vi anser ordningen med en samlet tilsynsmyndighet som effektiv og hensiktsmessig. Vi opplever også dette som en styrke for helse, miljø og sikkerhetsarbeidet. StatoilHydro anbefaler derfor at det også for anlegg som bygges etter den nye Havenergiloven utpekes en ny og selvstendig tilsynsmyndighet som ivaretar alle relevante lovverk.

Nettanlegg

I lovutkastet er nettanlegg unntatt fra reglene som gjelder ved åpning av areal. Vi deler ikke dette synet. Etter vår mening bør det foretas vurdering av traseer og mulige ilandføringspunkter for nettanlegg før åpning av areal. Dette er etter vår mening en viktig premiss når areal skal prioriteres, og må derfor også være en del av konsekvensutredningsprogrammet på dette stadiet.

Havbasert energiproduksjon vil kreve betydelige investeringer i nye overføringsanlegg for å transportere energien til forbrukere i Norge eller Europa for øvrig. Utbyggingen av ny infrastruktur må skje koordinert og samtidig med utbyggingen av energiproduksjonen. Det er også viktig at utbyggingen skjer på en slik måte at det kan hentes ut samordningsgevinster og at utviklingen skjer slik at man på sikt kan få etablert et effektivt offshore grid.

Lovutkastet angir ikke hvem som skal ha ansvaret for utbygging og drift av disse overføringsanleggene. StatoilHydro mener det er viktig at utbygger av energianleggene også står for planlegging og utbygging av tilhørende nettanlegg. Dette reduserer usikkerhet for utbyggeren i gjennomføringsfasen ved at utbyggingen av nett og produksjon skjer parallelt og med samme ansvarlige. Krav til spesifikasjon o.a. samt senere drift og eventuelt eierskap vil kunne ivaretas av en systemarkitekt eller systemansvarlig, tilsvarende Gassled/Gassco-modellen.

I lovutkastet er det gitt hjemmel som gir myndighetene adgang til å sette vilkår om tilrettelegging for eller tilkobling til andre anlegg eller systemer. Det kan her tenkes en rekke type vilkår, for eksempel dimensjonering for overskuddskapasitet, tilrettelegging for tredjeparttilknytning m.m. StatoilHydro er for en slik tilrettelegging der dette kan utføres uten nevneverdig kostnad. Men som nevnt innledningsvis er fornybar energiproduksjon til havs å anse som en marginvirksomhet. Slike pålegg bør således primært finansieres av tredjepartsbrukere, alternativt staten frem til tilknytning for tredjepart er aktuelt.

Økonomisk regulering – finansieringsordninger - tariffregime

Departementet har valgt å ikke lovregulere den økonomiske reguleringen av produksjon, overføring og omsetning av elektrisk energi i havenergiloven på det nåværende tidspunkt, men varsler at det vil komme tilbake med supplerende lovgivning når det er nærmere avklart hvordan utbyggingen av havbasert energiproduksjon og nett vil skje.

Vi ser at det kan være gode grunner til dette, men ønsker likevel å påpeke noen problemstillinger som det er nødvendig å avklare i god tid før tiltak etter den nye loven planlegges besluttet.

Et tema som både er viktig for de ulike aktørenes vurdering av økonomien i tiltakene, og også for andre berørte interessenter, er finansieringen av nettilknytning og eventuelt også ett offshore nett. Det er etter vår mening viktig at myndighetene raskt tar stilling til dette slik at denne usikkerheten hos utbyggere av produksjon og nett kan fjernes. StatoilHydro er av den oppfatning at det må opprettes et eget tariffområde for anlegg som behandles og bygges etter den nye Havenergiloven. Dette vil bidra til at de beste prosjektene offshore bygges ut først, og det vil også sikre at øvrige norske aktører, forbrukere og produsenter, ikke blir belastet med høye og uforutsigbare nettariffer fra utbyggingen av denne nye produksjonen. Det vil også fjerne eventuelle bekymringer om krysssubsidiering mellom offshore kraftproduksjon og nett.

Eksport

Kraftforsyningssituasjonen i Norge er slik at en storstilt utbygging av havkraft vil være betinget av eksport. Vi mener det bør snarest etableres bilaterale eksportavtaler som regulerer skatteforhold, markedsadgang og tilgang til importlandets støttereimer.

Myndighetsprosessen

Departementet foreslår en tredelt myndighetsprosess for tildeling av konsesjon for utbygging og drift av havbaserte energianlegg.

1. Åpning av areal
2. Konsesjonssøknad
3. Detaljplan

Vi støtter dette forslaget og mener at en prosess i tråd med forslaget vil kunne gi en effektiv og forutsigbar behandling for utbyggere av offshore vindkraft.

Åpning av areal

Det første trinnet i en eventuell utbygging skal være åpning av arealer for søknader om konsesjon. Som underlag for en slik åpning ser vi det som effektivt og svært nyttig at staten på forhånd har gjort grundige konsekvensutredninger for å få kartlagt hvilke interesser som knytter seg til utnyttelsen av arealet og derigjennom kan rangere ulike områder og åpne arealer hvor konflikt-potensialet er kjent og håndterbart. Vi ser det som rasjonelt at staten står ansvarlig for dette og støtter derfor forslaget.

Loven legger ingen uttømmende føringer på hvilke forhold som kan vurderes før åpning av areal og det støtter vi. Det fremgår at departementet skal vurdere hensynet til andre interesser i området. Hensyn til et en lønnsom og konkurransedyktig næring tilsier at departementet også bør vurdere lokalitetens egnethet i forhold til et overkommelig kostnadsnivå. Forhold som bør vurderes i denne sammenheng kan være;

- Områdets fysiske egnethet (særlig med tanke på naturressurser);
- Avstand til og kapasitet i tilgjengelig nett (se vår kommentar om dette under "Nettanlegg" ovenfor);
- Om departementet har mulighet til å skape trygghet for utbyggeren av en vindpark mot mulige fremtidige vakeeffekter forårsaket av tilgrensende parker som blir anlagt. Slike vakeeffekter kan forårsake opptil 10 % innteksttap for en etablert park, og utgjør således et betydelig risikomoment som må tas hensyn til i forbindelse med en investeringsbeslutning. I verste fall kan denne risikoen hindre at et område blir utbygd

For ordens skyld presiseres det at vi ikke anser det nødvendig at slike forhold presiseres i lovteksten, så lenge loven gir rom for vurdering av slike hensyn.

Vi støtter også departementets forslag om at det kan gjøres unntak fra reglene om åpning av areal for pilotprosjekter og mindre anlegg for forsyning av petroleumsinstallasjoner.

Konsesjon

Prekvalifisering

StatoilHydro støtter også forslaget om å prekvalifisere utbyggere og mener dette må være obligatorisk. En prekvalifisering av søkerne vil sikre at Norge kan fremstå som ledende teknisk og vil samtidig gi større sikkerhet for at tildelte konsesjoner vil bli brukt. Vi mener også at erfaringene fra onshore vindkraft i Norge, fra offshore vind i Tyskland og fra runde 1 og 2 i England viser at prekvalifisering er nødvendig.

For å sikre likebehandling og transparens i utvelgelsesprosessen, ser vi det som viktig at kriteriene som legges til grunn for en prekvalifisering detaljeres og kommuniseres i god tid før slike tildelingsprosesser startes opp. Vesentlige kriterier er etter vår mening en kvalifisert organisasjon, dokumentert gjennomføringsevne og finansiell soliditet.

Dersom konsesjonen tilkjennes aktører uten gjennomføringsevne viser erfaringene at fremdriften forsinkes eller i verste fall hindres. Det vil også øke energiproduksjonsanleggets totale kostnader.

Omfang av konsesjonssøknad

Departementet legger opp til at flere kan søke konsesjon på det samme arealet. Vi er enige i dette. Departementet skriver i høringsnotatet at "KU-regelverket må derfor kunne tilpasses slik at ikke et antall søkere må besørge likelydende og totale konsekvensutredninger." Vi antar at denne holdningen reflekteres i de kommende forskriftene, hvor kravene til innhold i konsesjonssøknadene skal beskrives. Vår oppfatning er at hovedtyngden av planleggingsarbeidet bør gjøres etter at konsesjon er meddelt og en utbygger har fått enerett på å utnytte arealet.

Detaljplan

Å utvikle et større energianlegg offshore er kostnadskrevenende og vil også ta tid. Det er derfor krevende for en potensiell utbygger å påta seg disse kostnadene før det er sikkert at man har fått konsesjon og rett til bruk av et gitt areal. Vi støtter derfor forslaget om at det etter meddelt konsesjon skal utarbeides en detaljplan for tiltaket, og at det er konsesjonen og detaljplanen til sammen som utgjør de totale konsesjonsdokumentene og som angir rammen for utbyggingen og på hvilke vilkår den kan gjennomføres.

Vi støtter også forslaget om at detaljplanen skal godkjennes av departementet som også er konsesjongivende myndighet.

Kommentarer til enkeltbestemmelser

§ 6-2 (1) ledd gir departementet hjemmel for å treffe vedtak om ekspropriasjon av nettanlegg. Vi forutsetter at en slik ekspropriasjon ikke kan gjøres til fortrengsel for eiernes behov for nettkapasitet.

§ 10-7 gir hjemmel for tilbaketrekning av konsesjon. Dette er et meget byrdefullt inngrep, særlig dersom utbyggingen er besluttet. En slik tilbaketrekning burde kun være tillatt der eventuelle overtredelser er gjentatte og/eller betydelige og det er gitt klare oppfordringer om utbedringer der dette er mulig.