

Høringsuttalelse: Utkast til lov om fornybar energiproduksjon til havs mv.

Det vises til departementets høringsnotat av 13. februar 2009. Den følgende uttalelse er av tidsmessige årsaker avgitt på mine egne vegne. Jeg beklager at høringsuttalelsen er levert over tidsfristen.

Reguleringsstrategi.

Lovutkastet er formulert som en rammelov. Den skal etterhvert suppleres med nærmere forskrifter ettersom utviklingen - teknisk og økonomisk - åpner for energiproduksjon til havs. Tilsvarende reguleringsstrategi er benyttet hva gjelder regulering av petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen. Den er også benyttet hva gjelder regulering av kraftmarkedet (etter kraftmarkedsreformen). Det er tale om en ”skrittvis fremrykking” tilpasset gradvis innvunnet kunnskap og erfaring. Jeg støtter denne reguleringsstrategien.

Virkeområde

Loven gjelder fornybar energiproduksjon til havs, og omfatter derved bølgekraft, tidevannskraft og vindkraft mv. Loven er nok mest aktuell i forhold til vindkraft, men det vide funksjonelle virkeområdet harmonerer godt med den skrittvis fremrykkingen.

Når det nærmere gjelder virkeområdet, er det regulert i § 1-2. Ifølge ordlyden kan nye undersjøiske kabler fra fastlandet til fremmed stat bli omfattet for så vidt angår den delen av kabelen som befinner seg utenfor indre farvann. Denne delen av kabelen er ikke direkte omfattet av energiloven. Jeg minner her om energilovens virkeområde. Og havenergiloven gjelder ”overføring av elektrisk energi til havs”

Høringsnotatet gir ikke signaler om at havenergiloven skal omfatte kabler fra norsk territorium til fremmed stat. Dersom havenergiloven ikke skal omfatte slike kabler, bør det

presiseres. Flere slike kabler må forventes anlagt ettersom det europeiske kraftmarkedet utvikler seg.

Når det gjelder eksisterende kabler til utlandet, har lovens konsesjonssystem liten praktisk betydning. Men havenergiloven har bestemmelser som kan få betydning i drifts- og avslutningsfasen, bl. a. regler om sikkerhet, erstatning til norske fiskere, og nedlegging og ekspropriasjon. Også i disse henseende er det behov for en avklaring av havenergilovens virkeområde.

I § 1-2 fjerde ledd er det inntatt en hjemmel for departementet til å bestemme at loven skal få anvendelse på andre produksjonsanlegg til havs enn de fornybare. I høringsnotatet har man tenkt på storskala gasskraftverk og anlegg for karbonhåndtering (CCS) som mulige anlegg. Etter mitt skjønn bør slike anlegg gjøres til gjenstand for egen lovregulering. Spesielt gjelder dette en storskala infrastruktur for karbonhåndtering, som er en aktuell industriell mulighet.

Åpning av areal

Ifølge § 2-2 annet ledd første punktum ”skal det foretas en avveining...” Antakelig forutsettes det at konsesjonsmyndigheten foretar denne avveiningen, da man på dette tidspunkt normalt ikke har noen konsesjonssøker. Det vises til den tilsvarende bestemmelsen i petrl. § 3-1 (Åpning av nye områder). Men dette bør presiseres i merknadene til bestemmelsen.

Søknad og konsesjonsbehandling

Ifølge § 3-3 nr 1 kan departementet gi nærmere forskrifter om ”rett til å søke om, få og inneha konsesjon”. I merknadene til bestemmelsen står det presisert hva man egentlig søker; egenskapene hos den som skal søke om, få eller inneha konsesjon. Dette bør fremgå av selve lovteksten.

Vilkår

I § 3-4 første ledd er det oppstilt en meny med de vilkår departementet kan stille. Herunder kan det stilles vilkår ”om tilrettelegging for eller tilkobling til andre anlegg eller systemer”, jfr. nr. 4. Jeg forstår dette slik at det er tale om tilkobling det nasjonale, eventuelt utenlandske kraftsystemer. Det kan også bli behov for forsterkninger i disse systemene. Hva gjelder det nasjonale kraftsystemet, vil det være de berørte nettselskapers ansvar i henhold til den foreslåtte § 3-4 i energiloven.

Konsesjonsvedtak

Paragraf 3-5 første ledd er formet etter mønster av petrl. § 3-3 annet ledd. Men bestemmelsen sier ikke noe om området for en konsesjon, eller om konsesjonæren skal ha en enerett innenfor dette området. Bestemmelsen bør ha en forskrifts- eller vilkårshjemmel om dette.

Beredskap, sikkerhet og arbeidsmiljø

Paragraf 5-1 første ledd oppstiller generelle krav til sikkerhet og beredskap. Det bør også inntas en plikt for konsesjonshaver, eller andre som deltar i virksomheten, til å etterleve loven gjennom nødvendige systematiske tiltak, jfr. petrl. § 10-6 første ledd. I tillegg bør konsesjonshaver ha plikt til å påse at enhver som utfører arbeid for ham overholder bestemmelser gitt i eller i medhold av loven (påse-plikt), jfr. petrl. § 10-6 annet ledd. Forskriftshjemmelen i § 5-1 annet ledd bør tilpasses konsesjonshavers påse-plikt.

Bakgrunnen for påse-plikten er at bygging og drift av en større vindkraftpark til havs ventelig vil involvere en rekke aktører (entreprenører, underentreprenører mv). Situasjonen har likhetstrekk med petroleumsvirksomheten.

Erstatning til norske fiskere

Jeg har merket meg at man her har videreført bestemmelsene i petrl. kap. 8. For så vidt angår beslagleggelse vil spørsmålet om erstatning bero på størrelse og plassering av en vindkraftpark, og om det skal være sikkerhetssone rundt vindmøllene, eventuelt rundt hele

anlegget. Størrelse og beregning av sikkerhetssoner vil måtte bero på Havrettstraktatens regulering (av sikkerhetssoner). Dersom det ikke opprettes sikkerhetssone rundt innretningene, vil § 7-4 (om innretning som volder skade) bli aktualisert. Det har vært tilfelle for så vidt angår undersjøiske innretninger (rørledninger og produksjonsmoduler) i petroleumsvirksomheten.

Når det gjelder forurensning og avfall, har sistnevnte voldt problemer for fiskerne. Spesielt servicefartøy har sluppet ut gjenstander til havs. Man har måttet ha oppryddingsaksjoner for å avbøte dette. Annen forurensning fra havvindmøller skulle neppe bli noe stort problem for fiskerne.

Det er utviklet et nemndsystem med Fiskeridirektoratet som sekretariat, som behandler erstatningskrav fra fiskerne som skyldes skader og ulemper fra petroleumsvirksomheten. Det er også opprettet en nemnd som behandler krav som skyldes avfall fra annen virksomhet. Jeg vil tro at nemnder som skal behandle erstatningskrav fra fiskerne i forbindelse med vindkraftparker til havs kan knyttes til dette nemndsystemet, jfr. § 7-5.

Når det gjelder erstatning til fiskerne for ulemper som skyldes annen energiproduksjon til havs, kan jeg vanskelig uttale meg om dette nå.

Det kan også stilles spørsmål om konsesjonshaver bør ha et generelt ansvar for oppdragstakere. Petroleumsløven § 10-9 oppstiller her et solidaransvar for rettighetshaver.

Utførsel og innførsel av elektrisk energi

Paragraf 9-1 krever konsesjon for utførsel og innførsel av elektrisk energi mellom lovens virkeområde og fremmed stat. Bestemmelsen tilsvarer enl. § 4-2. I utgangspunktet er det her tale om en kvantitativ restriksjon på det frie varebytte i strid med EØS art. 11 og 12. Det er imidlertid mulig å få unntak i henhold til EØS art. 13, men da må restriksjonen begrunnes i ikke-økonomiske hensyn. Aktuelle hensyn kan da være hensynet til forsyningssikkerhet og miljø- klimahensyn. Samfunnsøkonomiske hensyn kan ikke begrunne et unntak. Dette betyr at konsesjonsmyndigheten må være nøye med begrunnelsen for konsesjoner.

Det er også grunn til å spørre om konsesjonsordningen vil få betydning for innførsel av kraft. Dersom fornybar energiproduksjon innenfor lovens virkeområde skal knyttes direkte mot et utenlandsk kraftsystem, er det vel alltid tale om eksport av kraft?

Jeg har ingen andre bemerkninger.

Oslo, 28. april 2009

Ulf Hammer