

Saksframlegg

Dato: 30.08.2019
Saksnummer: 18/17462-7
Deres ref.: Deres ref

Planlagt behandling i følgende utvalg:	Sak nr.:	Møtedato:	Votering:
Arbeidsutvalget - Nye Stavanger		11.09.2019	
Fellesnemnda - Nye Stavanger		16.09.2019	

Høringsuttalelse - nasjonal ramme for vindkraft på land og åpning av områder for havvind

Forslag til vedtak:

- 1 1. Fellesnemnda for Nye Stavanger kommune mener det er viktig å øke andelen
2 fornybar energiproduksjon i Norge og ser positivt på en styrking av vindkraft som et
3 av virkemidlene for å oppnå en slik økning.
- 4 2. Fellesnemnda for Nye Stavanger mener utbyggingsmulighetene for vindkraft på land
5 og til havs bør ses i sammenheng. Det er viktig å balansere valg av områder mot
6 konsekvensene av utbygging. Potensialet for næringsutvikling må også vektlegges
7 ved valg av områder.
- 8 3. Fellesnemnda for Nye Stavanger fraråder etableringen av den foreslåtte nasjonale
9 rammen for vindkraft på land slik den nå foreligger. Rammen mangler en strategisk
10 overbygning som begrunner behovet for vindkraft sett i forhold til andre fornybare
11 energikilder/energieffektivisering og en aktiv vurdering av forholdet mellom
12 utbyggingsområder på land og til havs. Sett i sammenheng med tidligere gitte
13 konsesjoner gir forslaget også en uforholdsmessig stor belastning til Rogaland og til
14 viktige utfartsområder for nye Stavanger.
- 15 4. Fellesnemnda for Nye Stavanger anbefaler at de foreslåtte områdene for havvind i
16 Nordsjøen åpnes i tråd med forslaget og at videre åpning av områder vurderes
17 helhetlig. Havvind er viktig for nye Stavanger og Rogaland i et
18 næringsutviklingsperspektiv. Olje- og energidepartementet bør se på
19 rammebetingelsene for havvind og vurdere virkemidler som kan stimulere til vekst
20 og utvikling innen havvind.

Sammendrag

Olje- og energidepartementet har for tiden to parallelle høringer om vindkraft:

- Høring av nasjonal ramme for vindkraft
- Høring av områder for fornybar energi til havs og forskrift

Etter prosjektrådmannens vurdering henger forslagene sammen og det fremmes derfor en samlesak om begge høringene. Fellesnemnda skal ta stilling til høringsuttalelse på vegne av den nye kommunen.

Prosjektrådmannen anbefaler at Fellesnemnda gir en samlet uttalelse til både høring av nasjonal ramme for vindkraft på land og nye områder for havvind. I forslag til uttalelse fremholdes et grunnleggende positivt syn på videre utbygging av vindkraft, men der forslag til nasjonal ramme for vindkraft på land frarådes. Det anbefales også å tilråde åpning av nye områder for havvind og å se på rammebetingelsene for videre utvikling.

Høringsuttalelse - nasjonal ramme for vindkraft på land og åpning av områder for havvind

Bakgrunn for saken

Olje- og energidepartementet har for tiden to parallelle høringer om vindkraft:

- [Høring av nasjonal ramme for vindkraft på land](#) – høringsfrist 1.okt
- [Høring av forslag om åpning av områder for fornybar energi til havs og forslag til forskrift til havenergiloven](#) – høringsfrist 1.nov

Forslagene henger sammen og prosjektrådmannen fremmer derfor en samlesak om begge høringene. Fellesnemnda skal ta stilling til høringsuttalelse på vegne av den nye kommunen. Ingen av kommunene i nye Stavanger har uttalt seg i tidligere innspillsrunder og høringer. Det har i 2013 vært høring av en strategisk konsekvensutredning av aktuelle områder for havvind. I 2018 var det en faglig innspillsrunde om viktige regionale interesser til kunnskapsgrunnlaget områder for vindkraft på land er basert på.

I høringen av nasjonal ramme for vindkraft på land ber departementet om innspill på:

- Om det bør etableres en nasjonal ramme for vindkraft
- Det konkrete forslaget til nasjonale områder for vindkraft

I høringen om havvind ber departementet om innspill på:

- Forslag til områder for havvind ved Utsira, Sørøya og Nordsjøen
- Forskrift til havenergiloven

Temaet er tverrfaglig og har vært drøftet med ressurspersoner fra flere tjenesteområder innen både næring, miljø og plan. Prosjektrådmannen har også hatt dialog med fylkeskommunen, nabokommunene på Nord-Jæren og Greater Stavanger i arbeidet med saken.

Høringsmaterialet til sakene finnes på regjeringens nettside som det er lenket til over.

Fakta

Nasjonal ramme for vindkraft på land

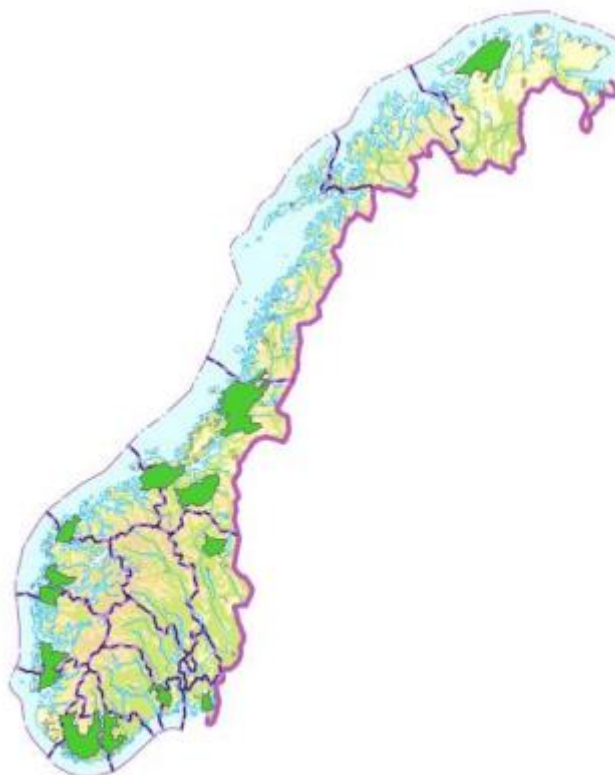
Forslag til nasjonal ramme for vindkraft er laget med utgangspunkt i [Energimeldingen](#) (Meld.St. 25 (2015-2016)) der stortinget ber regjeringen legge til rette for en langsiktig utvikling av lønnsom vindkraft og å utarbeide en nasjonal ramme for konsesjonsbehandling av vindkraft på land.

Forslaget til nasjonal ramme er utarbeidet av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) på oppdrag fra Olje- og Energidepartementet. Departementet har bedt NVE utarbeide en nasjonal ramme som inneholder et oppdatert kunnskapsgrunnlag for landbasert vindkraft og et forslag til de mest egnede områdene for lokalisering av nye anlegg. Viktige formål med arbeidet skulle være å bidra til å styrke vilkårene for lønnsom vindkraft, styre nye lokaliseringer til beste lokaliteter og gi en mer effektiv konsesjonsbehandling.

Forslaget til nasjonal ramme består av et tematisk kunnskapsgrunnlag og et kart med forslag til 13 områder prioritert for ny vindkraftutbygging. For Rogaland er større deler av Haugalandet og indre deler av Dalane forslått som prioriterte områder.

Forslaget er at framtidig konsesjonsbehandling i NVE skal baseres på kunnskapsgrunnlaget og at det skal være lettere å få konsesjon i de prioriterte områdene enn andre steder. Den nasjonale rammen utelukker likevel ikke at det gis konsesjoner også andre steder. De prioriterte områdene er grovmaskede slik at det også vil være områder innenfor disse der vindkraft ikke er aktuelt.

Det formelle regelverket er slik at tillatelser til vindkraft gis gjennom konsesjonsbehandling i NVE. Kommunen er høringsinstans i slike saker.



Figur 1: Grønne områder er NVEs forslag til områder som bør pekes ut som de mest egnede for ny vindkraftutbygging.

Kunnskapsgrunnlaget NVE har etablert på grunnlag av bestillingen består i 21 temarapporter for ulike samfunnsinteresser. Flere av rapportene er utarbeidet av Miljødirektoratet og Riksantikvaren.

MILJØDIREKTORATET	RIKSANTIKVAREN	NVE
Fugl	Landskap (sammen med Miljødirektoratet)	Reindrift
Flaggermus	Kulturminner og –miljøer	Reiseliv
Villrein		Iskast
Annet dyreliv		Nabovirkninger
Naturtyper		Drikkevann
Landskap (sammen med Riksantikvaren)		Næringsutvikling
Friluftsliv		Forsvaret
Sammenhengende naturområder		Værradarer
		Sivil luftfart
		Elektronisk kommunikasjon
		Andre tema
		Klimaavtrykk og livssyklusanalyser

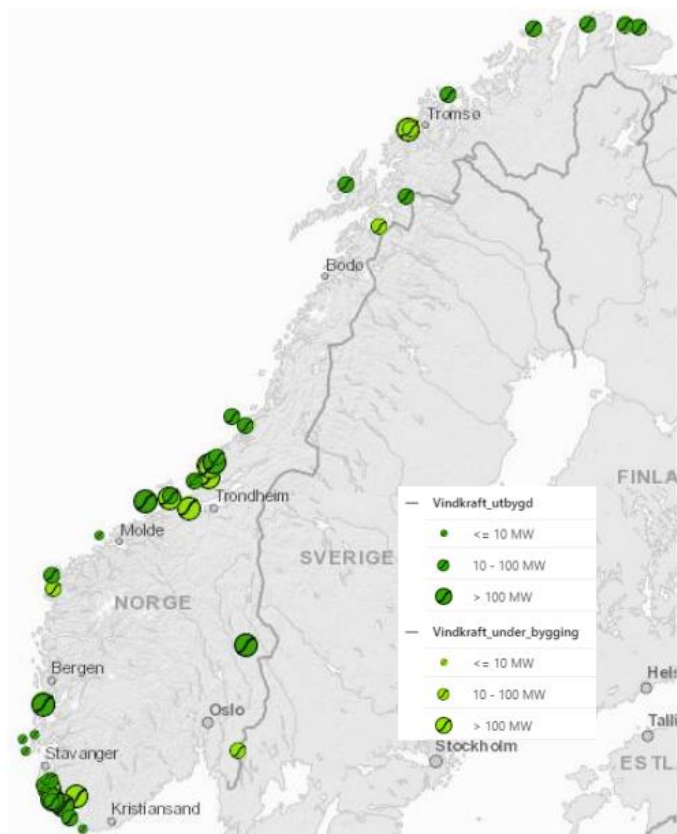
Som grunnlag for utpekingen av de 13 prioriterte områdene er det gjennomført mer detaljerte [geografiske analyser](#) av 43 områder i hele landet. I Rogaland har mesteparten av Haugalandet vært analysert, samt Ryfylke og Jæren. Områder i nye Stavanger har ikke reelt vært vurdert som del av disse analysene¹.

Prosjekt rådmannen viser til høringsrapporten for nærmere beskrivelser av forslaget og for bakgrunnsbeskrivelser av temaet.

¹ Områdene er svært grovmaskede og marginale områder sør på Forus i Stavanger og del av sjøareal mot Hjelmeland i Finnøy inngikk derfor i to områder.

Vindkraft i Rogaland

Største omfang av gitte konsesjoner og utbygging av vindkraft på land er i Rogaland og på nordvestlandet rundt Trondheim.



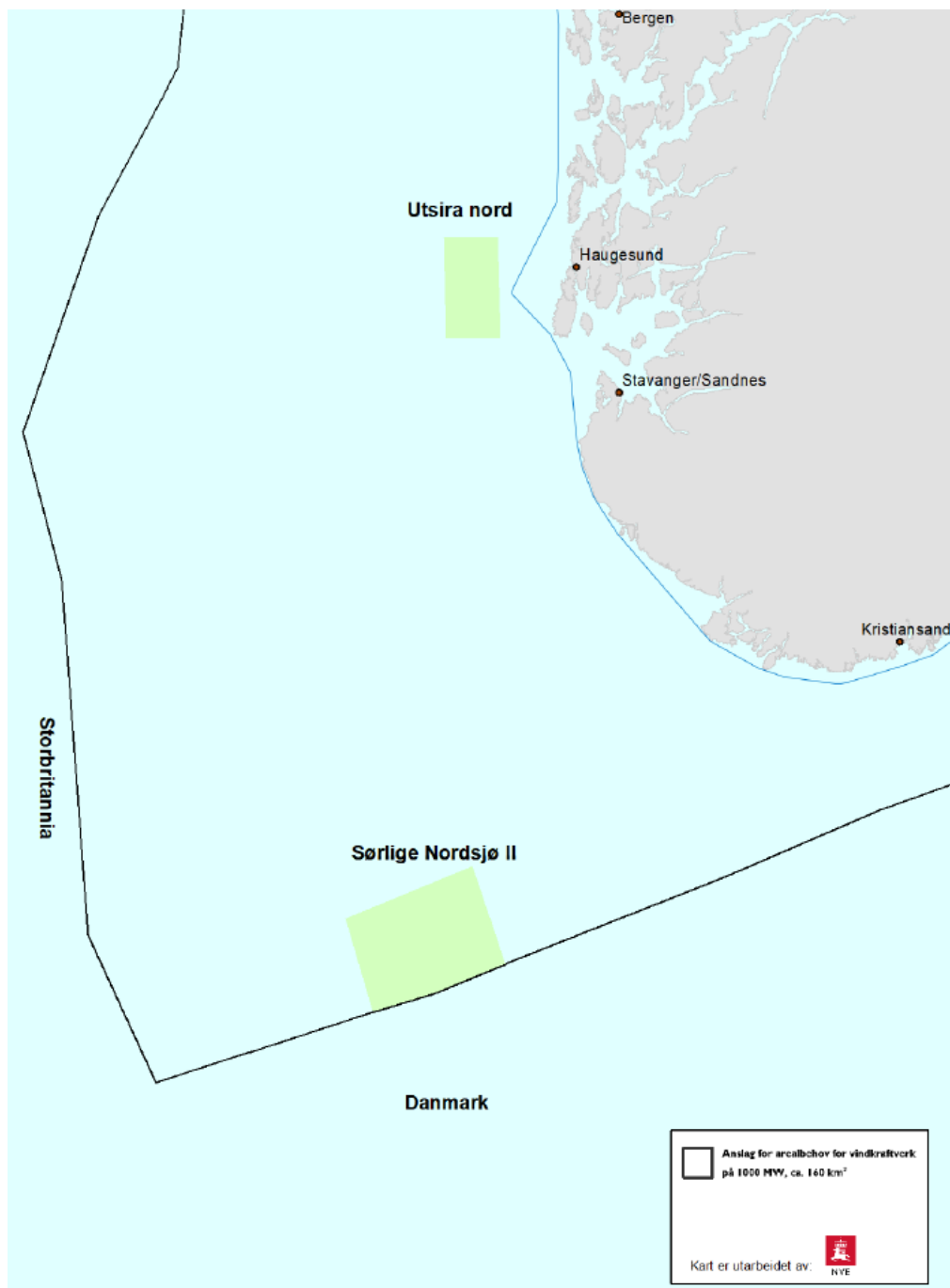
Figur 9: Geografisk fordeling av vindkraftverk i Norge; utbygd vindkraft og vindkraft under bygging per utgangen av 2018. Kilde: NVE.

Områder for havvind og forskrift til lov

Fornybar energiproduksjon til havs reguleres av en egen lov vedtatt i 2010 der de viktigste formålene var å fastsette gode rammer for eventuelle utbygginger og ha kontroll med arealdisponeringer til havs. Loven sier at områder til havs kan åpnes for konsesjon til større utbygging av vindkraft når det er gjort strategiske konsekvensutredninger.

NVE gjorde på oppdrag fra departementet slike konsekvensutredninger av 15 ulike områder i 2010. Departementet foreslår nå at 2 av disse områdene åpnes og inviterer alle til å uttale seg om forslaget. Departementet har også utarbeidet forslag til forskrift til havenergiloven og gjennomfører samtidig høring av denne.

Departementet foreslår at områdene Utsira Nord og Sandskallen-Sørøya Nord åpnes for konsesjonstildelinger for vindkraft. I tillegg ønsker departementet innspill på om også området Sørilige Nordsjø II skal åpnes i neste omgang.



En utbygging på Utsira Nord vil være synlig fra land, mens Sørlige Nordsjø II ligger langt fra land. Det er mye skipstrafikk i begge områdene. Det er petroleumsvirksomhet i nærheten av Sørlige Nordsjø. Utsira Nord er også åpnet for petroleumsvirksomhet, men mulighetene her er foreløpig ikke tatt i bruk. Utsira Nord ligger så nært land at det beskrives som enkelt å knytte anlegget til kraftnettet med kabel. Det er påvist fiskeri- og naturmangfoldsinteresser i begge områdene.

Sandskallen-Sørøya Nord ligger utenfor Hammerfest i Nord-Norge. Det vises til høringsmaterialet for nærmere beskrivelser. Det samme gjelder nærmere beskrivelser av forslag til forskrift.

Kommunale og regionale planer

De tre kommunene har i liten grad planer som omtaler vindkraft som tema direkte.

[Ny felles samfunnsdel](#) fremhever at kommunen skal være en regionmotor som bidrar til videreutvikling av et mangfoldig og konkurransedyktig næringsliv og som fremmer regionens interesser nasjonalt og internasjonalt. Stavanger skal også være grønn spydspiss som er ledende i arbeidet for et klima og miljøvennlig samfunn og som tar vare på naturen. Å legge til rette for fornybare energiløsninger er et viktig delmål.

[Klima og miljøplanen](#) for Stavanger har som mål å redusere klimagassutslippene med 80 %.

Rogaland fylkeskommune vedtok i 2007 en [fylkesdelplan for vindkraft](#) med tilsvarende rammeverk som forslag til nasjonale rammer. Planen differensierer mellom Ja-områder, Kanskje-områder og Nei-områder. Det er ikke Ja-områder i nye Stavanger kommune. Ifølge uttalelse fra Rogaland fylkeskommune tidligere i prosessen med nasjonal ramme, har konsesjonene som er gitt for vindkraft i Rogaland i liten grad fulgt anbefalingene i fylkesdelplanen. Forslag til prioriterte områder i nasjonal ramme følger også i liten grad anbefalingene i fylkesdelplanen.

Vurdering

Grunnleggende syn på vindkraft

Vindkraft er sterkt debattert den senere tiden. Realiseringen av tidligere gitte konsesjoner, der mange allerede ligger i Rogaland, har bidratt til å sette vindkraft på dagsordenen. Muligheter innen utbygging av vindkraft til havs inngår også som del av debatten. Når kommunen skal uttale seg i disse høringene mener prosjektrådmannen at det er viktig å drøfte vindkraftutbygging i en større sammenheng, der behovet for fornybar energi og hvordan dette behovet dekkes vurderes mer samlet enn det olje- og energidepartementet legger opp til.

Den norske energiproduksjonen har isolert sett svært høye andeler basert på fornybare energikilder. Den høye andelen kunne i ett perspektiv reist spørsmål om behovet for videre vindkraftutbygging i Norge. Energimarkedet er likevel så internasjonalt, og det samlede energibehovet så stort, at et rent norsk perspektiv er lite hensiktsmessig og konstruktivt. I et internasjonalt klimaperspektiv vil alle bidrag til økning av ren energi være gode virkemidler for å bidra til å løse klimautfordringene, selv om Norge isolert sett allerede har en nokså ren kraftproduksjon. Prosjektrådmannen mener derfor kommunen grunnleggende sett bør se positivt på alle virkemidler som kan bidra til å øke den grønne energiproduksjonen. Vindkraft er ett av disse virkemidlene. Jamfør energimeldingen er aktivt arbeid for samtidig å redusere det samlede energibehovet også en forutsetning.

Mangelfullt som nasjonalt rammeverk

Utfordringen med de forelagte høringene er etter prosjektrådmannens syn at det underliggende behovet som begrunner forslagene ikke i nødvendig grad blir behandlet i høringsdokumentene. Den nasjonale rammen drøfter for eksempel ikke balansen mellom utbygging av vindkraft versus andre fornybare energikilder (eks fornying av vannkraftverk, bølgekraft etc). Stortingsmeldingen drøfter hovedtrekkene i energiproduksjonen på et overordnet nivå, men en mer inngående drøfting burde inngått i kunnskapsgrunnlaget. Det drøftes heller ikke hvor vidt det er mest hensiktsmessig å dekke behovet for vindkraftutbygging på land versus til havs. Samfunnsbehovet som eventuelt kan godtgjøre de vesentlige konsekvensene vindkraftutbyggingene har (eks. tap av naturmangfold eller inngrep i friluftsområder), er dermed ikke tilstrekkelig godtgjort i forslaget til nasjonal ramme for vindkraft på land.

Prosjektrådmannen mener det er riktig å bygge ut vindkraft i Norge, men mener valg av områder for vindkraftutbygging på land og til havs må ses i sammenheng. Det er rimelig å anta at dersom større deler av behovet på sikt kan dekkes til havs, vil behovet for områder på land bli vesentlig mindre. Potensialet for næringsutvikling bør her også være en viktig faktor for valg av områder. Så langt prosjektrådmannen kjenner saksfeltet er landvind et

modent teknologiområde med lavt næringsutviklingspotensial, mens det for havvind vil være et stort potensial for å utnytte eksisterende kompetanse og infrastruktur i energisektoren til å utvikle nye og mer effektive former for vindkraftforsyning.

Det fremgår av høringsmaterialet at størsteparten av de konsesjonene for vindkraft som allerede er gitt, er i Rogaland og Trøndelag. Mange av de gitte konsesjonene er under bygging nå. Slik prosjektrådmannen forstår forslaget til nasjonal ramme, vil denne legge til rette for en videre sterk utbygging av vindkraft i fylket og i strid med gjeldende fylkesdelplan. Tatt i betraktning det store omfanget konsesjoner som allerede er gitt i Rogaland, er grunn til å reise spørsmål ved om forslaget til nasjonal ramme vil gi en uforholdsmessig stor andel av ny vindkraftutbygging i vår region og dermed også en uforholdsmessig stor andel av de negative konsekvensene. De foreslåtte områdene er i tillegg viktige regionale utfartsområder for byområdet, med blant annet Sirdalen som tur- og hytteområde.

Det er også grunn til å stille spørsmål ved om forslaget til nasjonal ramme vil gi den styringseffekten som er forespeilet. Konsesjonstildelinger vil fortsatt følge det ordinære regelverket. Det omtales at de nye områdene skal ha fortrinn som områder for nye konsesjoner, men det er ikke beskrevet noen vesentlige nye mekanismer som gjør at de foreslåtte områdene prioriteres og at øvrige områder nedprioriteres. Kommunens erfaringer med statlig planlegging innenfor energisektoren, er at NVE i liten grad legger vekt på vedtatte planer. Flere av konsesjonene som er gitt i regionen er sterkt kontroversielle og i strid med gjeldende fylkesdelplan for vindkraft.

Nye Stavanger kommune er ikke direkte berørt av de foreslåtte områdene og prosjektrådmannen ser derfor ikke grunn til å gjøre mer konkrete vurderinger av de foreslåtte områdene. Prosjektrådmannen ser heller ikke grunn til å be om at tidligere forkastede områder i kunnskapsgrunnlaget tas opp til ny vurdering.

Havvind med viktige potensialer

Forvaltningen av havområdene er primært et nasjonalt anliggende og prosjektrådmannen har derfor ikke gjort inngående vurderinger av høringsmaterialet for nye havvindområder og forskrift til havenergiloven. Et samordnet høringsinnspill forberedes imidlertid av Greater Stavanger AS på vegne av kommunene og andre aktører.

En vesentlig utvikling av områder for vindkraft til havs vil kunne få store positive ringvirkninger for regionen. Prosjektrådmannen anbefaler derfor at Fellesnemnda understreker næringsutviklingsperspektivet og gir en positiv tilbakemelding på forslag til åpning av nye områder for havvind. Videre vurderinger om åpning av ytterligere områder bør vurderes helhetlig slik det også er pekt på knyttet til vindkraft på land.

Det er fortsatt vesentlige usikkerhetsmomenter for dette næringssegmentet og Olje- og energidepartementet bør også oppfordres til å se på rammebetingelsene for havvind og vurdere virkemidler som kan stimulere til vekst og utvikling innen havvind. Et hjemmemarked for havvind vil være en viktig katalysator for økt utviklingstakt innen havvindsegmentet. Industrien signaliserer at de viktigste utfordringene ikke er knyttet til teknologi, men til markedsadgang internasjonalt. Et hjemmemarked er i seg selv et insentiv, og gir industrien muligheter til utvikling og testing av ny teknologi og nye løsninger, mens nødvendige relasjoner etableres og konstellasjoner bygges med tanke på salg av norsk havvindkraft internasjonalt.

Konklusjon

Prosjektrådmannen anbefaler at Fellesnemnda gir en samlet uttalelse til både høring av nasjonal ramme for vindkraft på land og nye områder for havvind. I forslag til uttalelse fremholdes et grunnleggende positivt syn på videre utbygging av vindkraft, men der forslag

til nasjonal ramme for vindkraft på land frarådes. Det anbefales også å tilråde åpning av nye områder for havvind og å se på rammebetingelsene for videre utvikling.

Per Kristian Vareide
prosjektrådmann

Kjartan C. Møller
prosjektdirektør

Tor Brynjar Welande
saksbehandler

Vedlegg:
Høringsuttalelse - nasjonal ramme for vindkraft på land og åpning av områder havvind

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.