



Statens rolle for å ivareta natur i utbyggingen av havvind

Vi trenger en omfattende og grundig havvindsatsning som ivaretar marin natur. For å klare dette foreslår WWF flere grep i statens rolle i utbyggingen av havvind.

- Regjeringen vil “legge til rette for en storstilt satsing på havvind”¹. For å ivareta norsk maritim natur i den havvindutbyggingen kreves også en massiv investering i forskning og naturforvaltning, og mer ressurser til kartlegging og konsekvensutredninger.
- Det er et generelt problem i utbyggingen av fornybar energi at miljømyndighetene ikke får nok ressurser til å delta grundig i kartleggings- og konsekvensutredningsprosesser, og mandat til å avvise eller endre områder eller prosjekt som bryter med naturmangfoldloven. Dette bør staten ta grep for å forandre. Miljømyndighetene må for eksempel påse at vindkraftanlegg som vil føre til oppstyking av viktige leveområder eller trekkområder for ansvarsarter, truede og prioriterte arter ikke tildeles konsesjon.
- Verken naturmangfoldloven eller direktiv 2014/52/EU, (kalt EIA-direktivet), om vurdering av visse prosjekters miljøvirkning, gjelder lenger enn 12 nautiske mil fra Norges kyst, der havvind vil bli bygget. En utvidelse av begge disse lovene til full norsk økonomisk sone er nødvendig for å beskytte norsk maritim natur, og likestille konkurransevilkårene, og en god sameksistens, for forskjellige næringer til havs.
- Langsiktig bør Norge utvikle et system der staten utfører en første prosjektspesifikk konsekvensutredning, etter parametere tilsvarende et standardprosjekt, slik staten gjør i Danmark. Det vil gi et bedre og mer konsekvent datagrunnlag, og redusere utbyggingsrisiko for aktørene. Ikke minst sparer det tid i en havvindutbygging som haster, men der vi trenger gode miljødata over tid, siden miljøundersøkelsene kan gjennomføres allerede før rettigheter til området er tildelt. Kostnadene dette innebærer for myndighetene kan i ettertid belastes aktørene på tildelte konsesjoner.
- Det er behov for en helhet i planlegging av bruk av områder til havs, både for å kunne ta hensyn til ulik bruk, naturmangfold, og klima, og for å unngå konflikter. Staten må derfor etablere marine arealplaner som en del av de helhetlige forvaltningsplanene for norske havområder. Dette skal sikre at utbyggingen skjer på de riktige stedene, i tråd med kunnskap og helhetlige vurderinger.
- Det bør tydelig defineres hvilke områder som det *ikke* skal bygges havvind i. Dette er spesielt viktig i forhold til så kalte særlig verdifulle og sårbare områder, (SVO-områder), den nye marine verneplanen, og den kommende handlingsplanen for sjøfugl.
- Det bør også foreligge en rekke strenge natur-, og bærekrafts kriterier for konsekvensutredninger og tildeling av konsesjon. De kan du lese om på [Havvind på naturens premisser - WWF](#) .

Bakgrunn

Det haster å bygge ut havvind, både som et tiltak mot klimakrisen, energikrisen, og sikkerhetspolitisk. Det må imidlertid gjøres på naturens premisser, og så naturvennlig som mulig, for ikke å forverre *naturkrisen*, som vi også befinner oss i. For å klare det må vi lære av feilene som ble gjort i konsesjonssystemet for vindkraft på land i Norge, og av andre land som allerede har bygget ut havvind.

¹ Hurdalsplattformen side 27.

Konsesjonsprosessene på land i Norge har vært utbyggerdrevne. Utbygger har selv valgt områder de ønsker å bygge ut, og stått for miljøkonsekvensutredningene for prosjektet (eller bestilt og kjøpt den fra et selskap). Dette innebærer at den som lager utredningen er i et avhengighetsforhold til utbygger, noe som kan påvirke kvalitet på utredningene. I tillegg må utbygger ta en stor risiko gjennom å begynne investeringer før de har tilgang til en konsekvensutredning, og vet om det er en god plassering som vil støttes i konsesjonsbehandlingen.

Vi ser også at utredninger og konsesjoner som har fått kritikk av Miljødirektoratet likevel er blitt godkjent av NVE. Dette gjenspeiler seg i en [rapport som WWF bestilt fra NINA](#), og som for eksempel viser at 1 av 3 vindkraftkonsesjoner på land ble lagt i urørt natur, og at 3 av 4 rammet truede arter. Professor Vigdis Vandvik, (UiB), som bidrar faglig i FNs Naturpanel, kommenterte for eksempel rapporten gjennom å si at den «[viser at vindkraftområdene treffer med kirurgisk presisjon på verdifull natur, og det gjør de på grunn av konsesjonssystemet](#)».

Den danske modellen gir mindre risiko og mer effektivitet

Til forskjell har for eksempel Danmark, som kommet betydelig lenger i sin utbygging av havvind, en mer statlig drevne konsesjonsprosess. Der er det staten² som står for både en første «Strategic Environmental Assessment, en SEA,» av området, som er nøye regulert i EUs regelverk, og som senere står for en første prosjektspesifikk konsekvensutredning³ av et standardprosjekt i området. Utbygger som vinner konsesjonsrettighetene, får senere kjøpe miljødataene i utredningen fra staten.

Dette innebærer at en myndighet som er *uavhengig* av utbygger legger opp og gjennomfører undersøkelsene, og at man samler og bygger kompetansen og kunnskapen hos *en* institusjon, som sikrer høy og jevn kvalitet. Best mulig kunnskapsgrunnlag tidligst mulig i prosessen gir dessuten grunnlag for gode naturvilkår i konsesjonen⁴. I tillegg innebærer det en langt mindre investeringsrisiko for utbygger, som betaler for en miljøundersøkelse først når de vet betydelig mer om hva prosjektet ville innebære. Når informasjonen reduserer risikoen på potensielle deltakere i budrunden tilrettelegger det i sin tur for mer konkurranse. Sist, men ikke minst, sparer dette tid i en havvindutbygging som haster, men der vi trenger gode miljødata, siden miljøundersøkelsene kan gjennomføres allerede før en auksjonsrunde og rettigheter til et område er tildelt.

Tidlige miljøundersøkelser tilrettelegger også for tidlige høringer. Det er altså ikke bare fordelaktig med miljøundersøkelser så tidlig som mulig fra et miljø-perspektiv, men også med tanke på tilretteleggelse for innspill fra pårørte parter (som gir prosessen mer demokratisk legitimitet).

Senere må utbygger i tillegg gjennomføre en miljøkonsekvensutredning som er detaljert med tanke på utformingen av sitt spesifikke prosjekt, som da allerede er tilpasset miljødataene i den første undersøkelsen fra staten. I Danmark er hovedkomponentene av miljøundersøkelsene ifølge Wind Denmark (som er en bransjeforening for vindindustrien) følgende. Staten har ansvaret for undersøkelser helt opp til det fjerde stadiet, der oppgaven skifter over til konsesjonsvinner/utbygger:

1. Før endelige bud fra utbygger – Fullføring av en strategisk miljøvurdering (SEA).
2. Før endelige bud – Gjennomføring av ytterligere miljøundersøkelser og studier i tillegg til SEA (som gir kritiske data for risikoreduserende tiltak, f.eks. fugleundersøkelser osv.)
3. Før endelige bud – En EIA (Environmental Impact Assessment) av det spesifikke prosjektet på land fra ilandføring og utover til 400 kV overføringsgitter.
4. Etter endelige bud – En EIA av det spesifikke prosjektet til havs og opp til ilandføring skal gjennomføres av konsesjonsvinneren.

² Det er Energinet, Danmarks TSO, som foretar undersøkelsene på vegne av Staten.

³ Denne beskrives som en forundersøkelse etter dansk regelverk. Dette er en hybrid av en strategisk KU og en prosjekt-spesifikk KU ettersom Energinet henter inn mer generell miljødata som karakteriseres i prosjektmiljøet.

⁴ Industrien kaller dette for å "modne prosjektet".

Fordelen med en slik prosess kan ifølge Wind Denmark være at:

- Ved å gi viktige undersøkelsesdata som MetOcean- og havbunnsdata reduseres risikoen for budgivere.
- Statlige DEA og Energinet gjennomfører undersøkelser, anskaffer data, og produserer resultater, som budgivere kan bruke til å forberede budene sine.
- DEA og Energinet foreslår metoder og omfang for utredninger og undersøkelser, som interessenter gir tilbakemelding på.
- Kostnadene er opprinnelig betalt av DEA/Energinet, og overføres til konsesjonsvinneren.

Dette minimerer ifølge vindkraftbransjen i Danmark prosessrisiko for utvikleren når det gjelder krav/klager over konsesjonstillatelsen, og miljø-/planleggingsrisiko, ved å iverksette avbøtende tiltak som søker å eliminere viktige risikofaktorer før du sender inn endelige bud.

Den danske modellen oversatt til norske forhold

I et [høringsinnspill om konsesjonssystemet for havvind](#) fra Bergen Offshore Wind Centre ved Universitetet i Bergen, datert 20.08.21, skriver de at: *“En legger her opp til at utredningsprogrammet/konsekvensutredning skal gjennomføres av tiltakshaver på maksimum to år. Tildeling av areal vil bli gitt som deler av de åpne områder. Både den korte tidsfristen, oppsplitting i flere konsesjonsarealer og det aktørspesifikke utredningsprogrammet vil kunne medføre til store ulikheter i kvaliteten av datainnsamling og analyse.*

Generelt er to år for kort til å etablere gode tidsserier for miljødata. Mye dobbeltarbeid vil bli utført ettersom de ulike aktørene skal gjennomføre ulike programmer. Om myndighetene påtar seg ansvaret for den nødvendige miljøkartlegging for de åpne områdene i forkant av tildelingsprosessen, vil et bedre og mer konsistent datagrunnlag bli etablert. Det vil også redusere utbyggingsrisiko og tid for aktørene. Kostnadene myndighetene har med dette arbeidet kan i ettertid belastes aktørene på tildelte konsesjoner.”

WWF mener at ansvaret for en første konsekvensutredning, (KU), må overføres fra utbygger til det offentlige. Miljødata kan da samles inn uavhengig av utbygger av et organ med stor miljøkompetanse, og på et tidligere tidspunkt, hvor utredningsdataene kjøpes av utbygger etter tildeling av rettigheter. Slik kan man forsere arbeidet med KU som kan gjennomføres tidligere i konsesjonsprosessen.

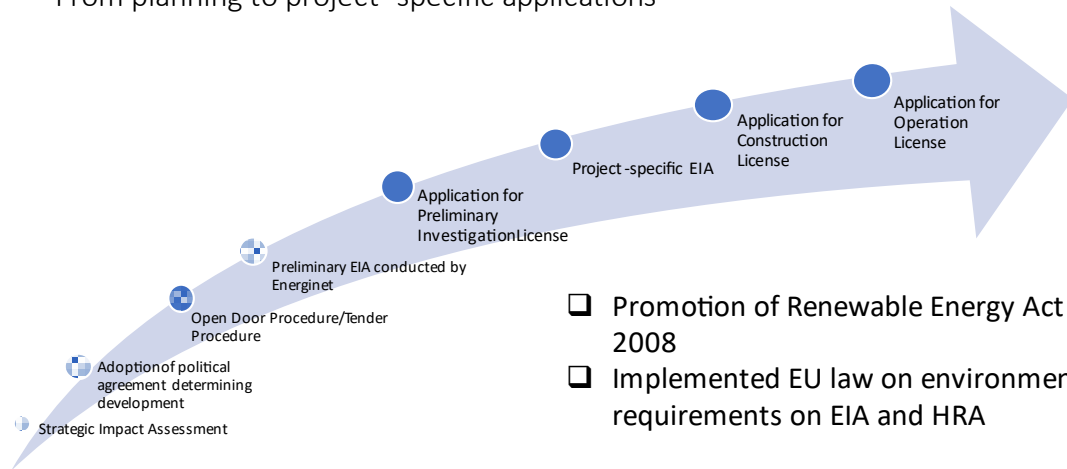
En utredning som er uavhengig av utbygger vil gi et tryggere og mer objektivt datagrunnlag, og vil samtidig samle større kompetanse i forvaltningen til å gjøre selvstendige vurderinger av kunnskapsgrunnlaget. Til slutt vil man også redusere risiko for utbygger ettersom det blir statens ansvar å definere og gjennomføre en utredning, og det fjerner behov for å gjøre større investeringer i et slikt arbeid før en evt konsesjonstildeling og prosjektplanleggingsfase.

Les mer om WWFs anbefalinger om havvind på [Havvind på naturens premisser - WWF](#)



Offshore Windfarm Licensing Procedure in Denmark

From planning to project -specific applications

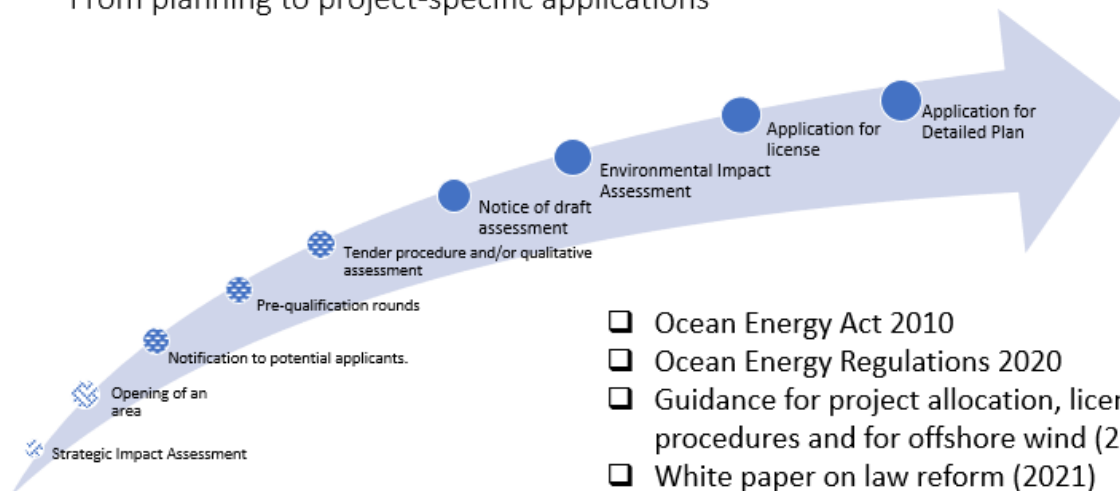


- Promotion of Renewable Energy Act 2008
- Implemented EU law on environmental requirements on EIA and HRA



Offshore Windfarm Licensing Procedure in Norway

From planning to project-specific applications



- Ocean Energy Act 2010
- Ocean Energy Regulations 2020
- Guidance for project allocation, licensing procedures and for offshore wind (2021)
- White paper on law reform (2021)

Bilder fra Eirik Finserås, stipendiat ved det juridiske fakultetet ved Universitetet i Bergen, som sammenligner konsesjonssystemene i Norge, Danmark og UK I sin forskning.



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