

Kravene til konsekvensvurderinger for etablering av havvindmølleparker etter norsk og dansk rett

The requirements for impact assessments for the establishment of offshore wind farms in accordance with Norwegian and Danish law

av HENRIETTE SUMSTAD

Over hele verden er det et økende fokus på fornybar energi. EU jobber mot en grønn endring og har over tid blitt en forløper når det gjelder fornybar energi. Som et resultat av det økende fokus på fornybar energi har etableringen av havvindmølleparker blitt stadig mer aktuelt.

Avhandlingen analyserer kravene til konsekvensutredninger for etablering av havvindmølleparker utenfor grunnlinjen og på kontinentalsokkelen i dansk og norsk rett. Avhandlingen foretar en sammenligning og en analyse av om kravene kan formuleres mer presist i norsk rett.

Analysen viser at det i liten grad forskjell på prosjektspesifikke konsekvensvurderinger ved utbygging av havvindmølleparker utenfor grunnlinjen og på kontinentalsokkelen i norsk og dansk rett. Forskjellen viser seg å være størst ved at habitatdirektivet er implementert i dansk rett i habitatbekendtgørelsen, mens en i Norge kan se til reguleringene i naturmangfoldloven for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser. Det er dog et faktum at den danske habitatbekendtgørelsen fastlegger mer detaljerte krav til de prosjektspesifikke konsekvensutredningene enn det som fremgår av den norske naturmangfoldloven.

Basert på en analyse av den danske og den norske lovgivningen, vurderes det i avhandlingen at det foreligger uklarheter i den norske lovgivningen som får anvendelse ved konsekvensvurderinger ved etablering av havvindmølleparker. Avhandlingen kommer med forslag til hvordan kravene til de prosjektspesifikke konsekvensutredningene som skal foretas for etablering av havvindmølleparker etter norsk rett kan formuleres mer spesifikt.

Innholdsfortegnelse

Abstract	4
1. Innledning	5
1.1 Temaets aktualitet og valg av problemstilling	5
1.2 Problemformulering	5
1.3 Metode	6
1.4 Avgrensninger	6
1.5 Fremstillingen videre.....	6
2 Rettskildebildet.....	7
2.1 Dansk og Europeisk rett	7
2.1.1 Innledning	7
2.1.2 Miljørettslige prinsipper	8
2.1.3 EU- domstolens praksis	8
2.2 Dansk rett.....	9
2.3 Norsk og EØS rett	9
2.3.1 Norges forpliktelser etter EØS-avtalen	9
2.3.2 Gjennomføringen av direktiver	11
2.3.3 Betydningen av avgjørelser fra EU- domstolen	11
2.4 Reglene som kommer til anvendelse etter norsk rett	12
3.1 Innledning SMV- og VVM- vurdering	12
3.2 VVM- vurdering etter VVM- direktivet	12
3.2.1 Innledning	12
3.2.2 Formål.....	13
3.2.3 Anvendelsesområde.....	13
3.3. Prosessen	13
3.3.1 Screening	13
3.3.2 Miljøkonsekvensvurdering	14

3.4 Sammenhengen mellom SMV- direktivet og VVM-direktivet	16
3.5 Sammenhengen mellom VVM- direktivet og habitatdirektivet.....	17
4 Kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger ved etableringen av havvinmølleparker etter dansk rett.....	17
4.1.1 Innledning	17
4.1.2 Formål	18
4.1.3 Anvendelsesområde.....	18
4.1.4 Prosessen	18
4.2.1 Innledning	22
4.2.2 Anvendelsesområdet	22
4.2.3 Prosessen	23
5.1 Norges forpliktelser etter internasjonalt regelverk ved den prosjektspesifikke.....	24
miljøkonsekvensvurderingen ved etableringen av havvindmølleparker	24
5.2 Kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger etter havenergilova	25
5.2.1 Innledning	25
5.2.2 Formål.....	25
5.2.3 Anvendelsesområde.....	25
5.2.4 Prosessen	27
5.2.4.1 Melding om utredningsprogram.....	27
5.2.4.2 Konsekvensvurdering av utbygningstiltaket	28
5.3.2 Formål.....	31
5.3.3 Anvendelsesområde.....	31
5.3.4 Prosessen	31
5.3.6 Sammenhengen mellom naturmangfoldloven og havenergilova.....	37
6 Sammenligning mellom de danske og de norske reglene til prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderinger for etableringen av havvindmølleparker	37
7 Forslag til mer spesifikke krav etter norsk rett	38
8 Avslutning.....	40

Abstract

This master thesis analyzes the requirements following from Danish and Norwegian law for environmental impact assessments when establishing offshore wind farms outside the baseline and on the continental shelf. The master thesis will make a comparison and analyze whether the requirements can be formulated more precisely in Norwegian law.

An environmental assessment gives an overview over the environmental impacts of offshore wind farms prior to the decision to move forward with the proposed project. The purpose is to ensure that decision makers consider the environmental impacts before agreeing to the initiative.

As this master thesis illustrates the Norwegian “havenergilovforskrifta” § 6 has detailed requirements for which impact assessments are to be made. The analysis also indicates that there are some weaknesses in the requirements of the “havenergilovforskrifta”. The proposal in the thesis will be able to strengthen the quality of the environmental impact assessments.

In Danish law the “miljøvurderingsloven” and “habitatbekendtgørelsen” have detailed requirements for which impact assessments must be carried out when establishing offshore wind farms. The aim is to show which assessment are to be made under Danish law. Based on the analysis on the Norwegian and Danish legislation, there is little difference between the requirements for impact assessment for the establishment of offshore wind farms.

Furthermore, due to requirements for impacts assessments for the installation of offshore wind farms, becoming more essential all over the world, Norway and Denmark are also subject to international commitments regarding the impact assessments for installation of offshore wind farms. Especially EU has become an important player and has adopted a number of rules on the area. The thesis will therefore also examine how Norway and Denmark’s international commitments influence the national requirements for impact assessments for the installation of offshore wind farms. Furthermore, it will be made an assessment of the significance of the OSPAR Convention for the establishment of offshore wind farms on Norwegian law.

1. Innledning

1.1 Temaets aktualitet og valg av problemstilling

Over hele verden er det et økende fokus på fornybar energi. EU jobber mot en grønn endring og har over tid blitt en forløper når det gjelder fornybar energi. I 2018 økte andelen fornybart energiforbruk fra 17,5 til 18 %, en økning som er nødvendig for å nå målet på 32 % innen 2030.¹

EU's tredje energipakke, vedtatt i 2009, er et omfattende sett med rettsakter. Energipakken adresserer både globale og europeiske klima- og energiutfordringer. Energipakken er en oppfølging av EU direktivene på elektrisitet og gass fra 1990.² Senere ble den revidert i 2018 for å bli en del av pakken med «*ren energi for alle europeere*», et politisk rammeverk for overgang fra fossile brenslers.³ European Green Deal ble presentert 11. desember 2019. Green Deal skal bidra til å nå målet om at Europa skal være klimanøytrale innen 2050 ved å lage omfattende klima- og miljøplaner på tvers av politiske områder. I European Green Deal punkt 2.1.2 nevnes havvind spesifikt som viktig for overgangen til ren energi. I tillegg presenterte EU-kommisjonen i november 2020 EU-strategien for fornybar energiproduksjon til havs for å bidra til å nå EUs mål om klimanøytralitet.⁴

I Danmark ble havvindenergi utviklet på bakgrunn av den danske suksess med landvind. Danmark var det første landet i verden til å oppstille en havvindmøllepark med parken Vindeby utenfor Lolland i 1991. I 2002 oppførte Danmark Horns Rev 1, som var den første havvindmøllepark i stor skala.⁵ I dag har Danmark etablert 14 havvindmølleparker med en samlet kapasitet på 1699 MW.

I Norge ble det i juni 2020 avgjort at områdene Utsira Nord og Sørilige Nordsjø II skal åpnes for søknader om fornybar energiproduksjon til havs. Det innebærer at det blir mulig å søke konsesjon til vindkraftprosjekt til havs.⁶ Olje- og energidepartementet godkjente 08.04.2020 utbyggingsplanene for havvindprosjektet Hywind Tampen i Norge.⁷ Dette er blant verdens største flytende havvindpark og Norges første anlegg for flytende havvind. Havvind er dermed et høyst aktuelt tema for industrien.

Denne oppgaven vil se nærmere på hvilke krav som stilles til konsekvensvurderinger for etablering av havvindmølleparker utenfor grunnlinjen og på kontinentalsokkelen. Avhandlingens hovedfokus er på konsekvensvurderingene som må foretas i forbindelse med et konkret prosjekt. Videre er avhandlingens hovedfokus å foreta en analyse av norsk rett og hvorvidt kravene er i overenstemmelse med kravene som stilles i dansk rett.

1.2 Problemformulering

Hvordan foretas miljøkonsekvensvurdering ved utbygging av havvindmølleparker utenfor

¹ Eurostat, «Share of renewable energy in the EU up to 18.0%», 2020 (Lest 12.05.21).

² For mer informasjon om den tredje energipakken se: European Commission. https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/market-legislation/third-energy-package_en. (Lest 12.05.21).

³ For mer informasjon om ren energi for alle europeere (2019) se: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en. (Lest 12.05.21).

⁴ European Commission. (2020) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2096 (Lest 01.06.21).

⁵ Energistyrelsen. <https://ens.dk/ansvarsomraader/vindenergi/fakta-om-vindenergi>. (Lest 12.05.21).

⁶ Olje- og energidepartementet (2020) <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/opner-omrader/id2705986/>. (Lest 12.05.21).

⁷ Olje- og energidepartementet (2020) <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utbygging-av-hywind-tampen-godkjent/id2697222/>. (Lest 12.05.21).

grunnlinjen og på kontinentalsokkelen etter henholdsvis dansk og norsk rett. Avhandlingen skal foreta en sammenligning og en analyse av om kravene kan formuleres mer presist i norsk rett.

1.3 Metode

Avhandlingen bygger på en todelt metode. Fremstillingen i hoveddelen er dels rettsdogmatisk og dels komparativ. Rettsdogmatisk metode er å beskrive, analysere og systematisere gjeldende rett.⁸ Videre består avhandlingen av noen rettspolitiske betraktninger. Disse foretas på grunnlag av vurderinger de lege ferenda, som ledd i rettsdogmatisk metode. Avhandlingen tar også sikte på å sammenligne kravene til konsekvensvurderinger ved etablering av havvindmølleparker i henholdsvis norsk og dansk rett. Sammenligningen bygger på en komparativ metode.

1.4 Avgrensninger

Jeg har avgrenset oppgaven til hvordan jeg skal rådgi en virksomhet som skal foreta miljøkonsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker utenfor grunnlinjen og på kontinentalsokkelen. Avhandlingens hovedfokus er på konsekvensvurderingene som foretas i forbindelse med et konkret prosjekt.

Det avgrenses mot nettilkobling fra havvindmøllene opp mot land og selve produksjonsanlegget. Det vil ikke bli foretatt en analyse av konsekvensvurdering av enkeltstående havvindmøller.

Avhandlingen vil ikke behandle en detaljert fremstilling av søknadsprosessen. Videre avgrenses det mot konsekvensene av en mangelfull konsekvensutredning og eventuelle vilkår ved tildeling av en konsesjon. Problemstillinger som angår privat og offentlig kontraktinngåelse, vil ikke bli behandlet.

Sammenligningen avgrenses til å være mellom norsk og dansk rett. Avhandlingen tar ikke sikte på å gi en fullstendig og uttømmende redegjørelse for alle forskjellene mellom regelsettene.

1.5 Fremstillingen videre

Avhandlingens første kapittel er en introduksjon, hvor emnet presenteres og avgrenses.

Andre kapittel tar for seg hvordan rettskildebildet er i dansk og norsk rett. Herunder hvilken betydning reglene fra henholdsvis EU og EØS har på dansk og norsk rett.

I tredje kapittel foretas en vurdering av kravene til konsekvensvurderinger ved utbygging av havvindmølleparker etter EU- direktivene. Hvordan kravene i direktivene skal tolkes og hvilke krav som følger av dem kan best fastlegges ved en analyse.

Fjerde kapittel tar for seg de danske kravene til miljøkonsekvensvurdering ved etablering av havvindmølleparker. Kravene til konsekvensvurderinger i dansk rett vil bli belyst med en VVM-redegjørelse fra Kriegers Flak havvindmøllepark.

Avhandlingens femte kapittel analyserer kravene til miljøkonsekvensvurderinger av havvindmølleparker etter norsk rett.

Sjette kapittel foretar en sammenligning av kravene til miljøkonsekvensvurderinger av

⁸ Edvald (2004) s. 210.

havvindmølleparker etter dansk og norsk rett.

Det syvende kapittel tar for seg forslag til mere spesifikke krav til konsekvensvurderinger ved etablering av havvindmølleparker etter norsk rett.

Avslutningsvis inneholder niende kapittel en konklusjon.

2 Rettskildebildet

I dette kapittelet foretas en redegjørelse av hvilke regler som får anvendelse ved fastleggelsen av kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger for etableringen av havvindmølleparker etter EU-rett og dansk rett. Videre behandles reglene som får anvendelse etter EØS- rett og norsk rett.

2.1 Dansk og Europeisk rett

2.1.1 Innledning

Miljørettslige problemer har en internasjonal karakter.⁹ Felles for de viktigste miljøproblemene i vår tid er at de er regionale og globale i omfang og skyldes mange typer virksomhet i nær sagt alle land.¹⁰ Utviklingen på området er i høy grad preget av et internasjonalt samarbeid, med vedtagelse av konvensjoner¹¹ og EU- rettslig regulering.

Formålet til den Europeiske Union er en målsetning om bæredyktig utvikling og avbalansert vekst.¹² EU's miljølovgivning er preget av et langsiktig perspektiv hvor det skal tas tilstrekkelige hensyn til, at de fremtidige generasjoner også har et beskyttelsesverdig behov for miljøkvalitet og naturlige ressurser. Med hensyn til bæredyktighetskonseptet skal det muliggjøre en avveining av hensynet til miljø, økonomi og sosiale forhold.

Miljøområdet innenfor den Europeiske Union er et område med delt kompetanse. Når det er tale om et område med delt kompetanse betyr det at medlemsstatene kun har rett til å regulere slik som de ønsker så lenge EU ikke har gjennomført lovgivning på det pågjeldende området.¹³

Nærhetsprinsippet kommer dermed til anvendelse. Nærhetsprinsippet betyr at EU's institusjoner kun kan regulere hvis, og i det omfang, målene for det pågjeldende rettsakt ikke vil kunne oppfylles ved medlemsstatenes egne tiltak.¹⁴ Etter Traktaten om Den Europeiske Union (TEU) art. 5 stk. 3, har nærhetsprinsippet følgende ordlyd:

«I medfør af nærhedsprincippet handler Unionen på de områder, der ikke hører ind under dens enekompetence, kun hvis og i det omfang målene for den påtænkte handling ikke i tilstrekkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne på centralt, regionalt eller lokalt plan, men på grund af den påtænkte handlingens omfang eller virkninger bedre kan nås på EU- plan.»

Lovgivningen inkluderer tre hovedkategorier av sekundære rettsakter; forordninger, direktiver og beslutninger.¹⁵ Innenfor miljøområdet er de fleste sekundære rettsakter direktiver som er utstedt med hjemmel i TEUF art. 192. Det er direktiver som får anvendelse ved den prosjektspesifikke

⁹ Ruud (2018) s. 287.

¹⁰ Bugge (2019) s. 80.

¹¹ Eksempelvis kan nevnes konvensjon 4. juni 1992 nr. 1 om biologisk mangfold.

¹² Formålet fremgår av artikkel 3 i TEU, som fastslår i stk. 3, at det indre marked skal være basert på nevnte målsetning.

¹³ Basse (2017) s. 85.

¹⁴ Basse (2017) s. 105.

¹⁵ TEUF art. 288.

konsekvensutredningen ved etableringen av havvindmølleparker. Direktiver er ikke bindende fra deres ikrafttredelsestidspunkt, men skal implementeres i de enkelte medlemsstater.¹⁶ På miljøområdet vil direktivene ofte være fastsatt som minimumsdirektiver, hvor det er overlatt til medlemsstatene å fastsette strengere regler enn det som fremgår av direktivet.

2.1.2 Miljørettslige prinsipper

Det gjelder miljørettslige prinsipper innenfor den unionsrettslige miljøregulering. Det har skjedd en viss presisering gjennom EU- domstolens praksis, men prinsippenes innhold og funksjon kan ikke fastlegges entydig. Miljørettslige prinsipper er uttrykk for en prioritering av forskjellige miljøhensyn og verdier i tillegg til overordnede målsetninger.¹⁷

Miljøprinsippene er skrevet inn i traktatgrunnlaget, og skal dermed respekteres av EU's institusjoner når de ivaretar sin funksjon.¹⁸ Dette medfører blant annet at prinsippene inngår i EU- domstolens fortolkning av rettsaktene i de situasjoner hvor de kun er nevnt i traktaten. For medlemsstatene blir miljøprinsippene direkte bindende i den grad de er kodifisert i EU's sekundære rettsakter. Prinsippene utgjør dermed en styrende retningslinje for medlemsstatene, både i implementeringsfasen, og ved den etterfølgende tolkning og håndhevelse av bestemmelsene.¹⁹ Miljøprinsippene får således en konkret betydning når det skal utformes vurderingsprosesser, og når det skal gjennomføres konsekvensvurderinger for etablering av havvindmølleparker.

2.1.3 EU- domstolens praksis

EU- domstolens praksis utgjør en sentral rettskilde i EU- retten.²⁰ Domstolen har særlig spilt en rettsskapende rolle ved fortolkning og utfylling av traktatens bestemmelser. Ved undersøkelsen av kravene til konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker, er det nødvendig å ha et overblikk over betydningen av domstolens praksis. I avgjørelsene henviser domstolen i vidt omfang til tidligere dommer som en del av grunnlaget for en ny dom. Dette tilsier at domstolens dommer har en betydelig prejudikatsverdi. Utgangspunktet når domstolen skal foreta en fortolkning er den konkrete bestemmelses ordlyd. Ofte er bestemmelsene i traktatene og i den EU- rettslige lovgiving vagt og upresist formulert. EU- domstolen er her henvist til å legge vekt på en formålsfortolkning. En formålsfortolkning vil si at den aktuelle bestemmelse skal fortolkes på bakgrunn av den aktuelle oppbygning av, og formålet med de rettsforskrifter, som den utgjør en del av. I en konkret avgjørelse vil dette tilsi at hovedreglene fortolkes utvidende, mens unntakene skal fortolkes innskrenkende.

Domstolen har til støtte for resultatet av noen av sine prinsipielle dommer, lagt avgjørende vekt på hvordan regelen kan sikres en «effektiv virkning».²¹ Vurderingen av hvilket fortolkningsresultat som gir den konkrete regel en «effektiv virkning», er regelens formål sett i lyset av Unionens formål. Det generelle målet til Unionen er fastlagt veldig bredt i TEU art. 3, men formålet kan ifølge praksis utledes av andre bestemmelser i traktaten.

¹⁶ Sørensen (2019) s. 91.

¹⁷ Basse (2017) s. 249.

¹⁸ Basse (2017) s. 249.

¹⁹ Basse (2006) s. 115.

²⁰ Sørensen (2019) s. 101 og 102.

²¹ Sørensen (2019) s. 101 og 102.

2.1.4 EU rettslige regler om konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker

De EU rettslige reglene, som inneholder reglene til konsekvensvurderinger ved etablering av havvindmølleparker, er direktiv om vurdering av bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (2001/42),²² og Europaparlamentets og rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 om endring av direktiv 2011/92/EU om vurdering av visse offentlige og private prosjekters indvirkning på miljøet.²³ Begge direktiver er vedtatt med minimumsharmonisering etter TEUF art. 192, hvor medlemsstatene har mulighet for å fastlegge strengere regler enn de to direktivene krever.²⁴ Videre er EU sine medlemsstater forpliktet av direktiv om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (92/43).²⁵

2.2 Dansk rett

I dansk rett fremgår reglene til konsekvensvurderinger ved etablering av havvindmølleparker av lovbekendtgørelse om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete prosjekter (VVM)²⁶ og bekendtgørelse om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.²⁷ Ved behandling av dansk rett inndras den relevante lovgivning og forarbeider. Videre inndras veiledninger som er utstedt av miljømyndighetene. For å belyse hvordan en miljøkonsekvensvurdering foretas i dansk rett ved etableringen av havvindmølleparker, vil det belyses med VVM- vurderingen som er foretatt for Kriegers- Flak Havvindmøllerpark.²⁸

2.3 Norsk og EØS rett

2.3.1 Norges forpliktelser etter EØS-avtalen

Norge er ikke medlem av EU, men er en av tre EFTA-stater som har inngått en samarbeidsavtale med EU (EØS- avtalen).²⁹ Gjennom EØS- avtalen har Norge påtatt seg folkerettslige forpliktelser, og er direkte bundet til å gjennomføre de i EØS- avtalen inneholdte forpliktelser i norsk rett, jf. EØS- loven § 1.³⁰

Europaparlamentets og rådets direktiv 2014/52/EU av 16. april 2014 om endring av direktiv 2011/92/EU om vurdering av visse offentlig og private prosjekters miljøvirkninger, og Europaparlamentets og Rådets direktiv 2001/42 om vurdering av bestemte planer og programmers innvirkning på miljøet er hjemlet i TEUF art. 192(1). Innenfor virkeområdet av EØS-avtalen er Norge forpliktet til å gjennomføre direktivene.³¹

²² Europa- Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet.

²³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 om ændring af direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private prosjekters indvirkning på miljøet.

²⁴ Basse (2017) s. 96.

²⁵ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

²⁶ Lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete prosjekter(VVM) (miljøvurderingsloven).

²⁷ Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. desember 2018 om udpegning af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

²⁸ Energistyrelsen <https://ens.dk/service/aktuelle-udbud/kriegers-flak>. (Lest dato 31.03.21).

²⁹ Avtale 02.05.1992 nr. 1 om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde.

³⁰ Lov 27. november 1992 nr. 109 om gennemførelse i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven).

³¹ Ot.prp.nr.107 (2008-2009) s. 58.

Det geografiske anvendelsesområdet til EØS- avtalen reguleres av art. 126. Etter bestemmelsen skal EØS- avtalen «*anvendes på*» territoriet til EFTA- statene, og for EUs vedkommende de territorier hvor EU- traktaten gjelder.

Det har vært uenighet mellom Norge og EU og ESA om hvordan bestemmelsen og da spesielt hvordan begrepet «*territorium*» skal tolkes.³² Norges syn er at ordlyden ekskluderer virksomhet utenfor statenes territorialfarvann, som strekker seg 12 nautiske mil fra grunnlinjen. Dette er EU og ESA uenige i. Problemstillingen har betydning fordi det kan være aktuelt å etablere havvindmølleparker utenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen.

Norge har likevel gjennomført direktivkravene om konsekvensutredning i soner og på sokkel i lov om fornybar energiproduksjon til havs.³³ Imidlertid er det uklart hvorvidt dette er en formell implementering av direktivene for slik aktivitet, eller om Norge kun har gjennomført en slik regulering uten å bygge på at det er en formell implementeringsplikt etter EØS-avtalen.

Det juridiske spørsmålet om hvorvidt Norge formelt har implementert direktivene utenfor territorialgrensen kan ha betydning for hvordan reglene i havenergilova skal tolkes.

I forarbeidene til havenergilova fremgår det at Norge er forpliktet av direktivene «*(i)nnanfor verkeområdet av EØS-avtala*».³⁴ Forarbeidene gir dermed ingen holdepunkter for om direktivene er formelt implementert i havenergilova.

I utgangspunktet er det ikke relevant å se hen til plan- og bygningsloven, fordi etablering av havvindmølleparker er omfattet av havenergilova.³⁵ Imidlertid inneholder plan- og bygningsloven regler om konsekvensutredning, og det vil være nærliggende å se hen til om loven gir holdepunkter for om direktivene om konsekvensutredning er formelt implementert i norsk rett utenfor Norges territorium.

Etter plan- og bygningsloven § 1-2 tredje ledd fremgår det at «*kongen kan bestemme at kapittel 14 skal gjelde for nærmere bestemte tiltak utenfor én nautisk mil utenfor grunnlinjene*». Av forarbeidene fremgår det at utvidelsen vil «*sikre at EU- direktivene om konsekvensutredninger blir ivaretatt*».³⁶ Formuleringen kan tilsi at man oppfatter det som en plikt til å ivareta direktivene.

Imidlertid er det nok ikke grunnlag for at formuleringen i forarbeidene kan gi argument til den mer prinsipielle drøftelsen av om direktivene får anvendelse utenfor territoriet. Forarbeidene kan forstås slik at det sikrer en formell implementering av direktivene der det er klart at EØS- avtalen får anvendelse, det vil si innenfor 12 nautiske mil. Etter dette gir plan- og bygningsloven ikke en endelig avklaring på spørsmålet om EØS-avtalen sitt geografiske virkeområde.

I juridisk teori fremgår det hvilke bindinger som følger av EØS- avtalen vil formelt avhenge av om det er en implementering av EØS-retten som ligger til grunn for den norske reguleringen.³⁷

Etter min vurdering vil det imidlertid trolig ikke være av stor praktisk betydning hvorvidt det er en formell implementering av direktivene som ligger til grunn for havenergilova. Det kan anføres at

³² Laurantzson (2020) s. 90.

³³ Lov 4. juni 2010 nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova). Virkeområdet til havenergilova behandles i punkt 5.1.3.

³⁴ Ot.prp.nr.107 (2008-2009) s. 58.

³⁵ Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

³⁶ Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s. 172.

³⁷ Schutz (2014) s. 123.

kravene til konsekvensvurderinger i direktivene ser ut til å være ivaretatt i havenergiloova og i havenergilovforskrifta.³⁸ Imidlertid kan det muligens by på retts tekniske og metodiske utfordringer dersom loven gir inntrykk av at kravene ikke gjelder mens forskriften sier motsatt.

Habitatdirektivet er ikke omfattet av EØS- avtalen.³⁹ Habitatdirektivet kommer således ikke til anvendelse ved fastleggelsen av kravene til konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker i Norge.

2.3.2 Gjennomføringen av direktiver

Når direktivene skal gjennomføres har myndighetene en viss fleksibilitet til å «bestemme formen og midlene for gjennomføringen».⁴⁰ Homogenitetsprinsippet i EØS-avtalen fremkommer blant annet i artikkel 1 og fortalen avsnitt 16, og innebærer at identiske EU- og EØS-rettslige regler skal fortolkes likt. Dette medfører at det er EU-domstolens metode som skal benyttes. EFTA-domstolens praksis viser også at EU-domstolens metodebruk⁴¹ er adoptert med de nødvendige EØS-tilpasninger.⁴²

2.3.3 Betydningen av avgjørelser fra EU- domstolen

Når norske lov- eller forskriftsbestemmelser som har EØS-rettslig bakgrunn skal tolkes er det et spørsmål om hvor mye vekt som skal legges på EU- domstolens praksis om tilsvarende bestemmelser i EU-retten.

Utgangspunktet når bestemmelsene skal tolkes er homogenitetsmålsetningen som er kommet til uttrykk i EØS- avtalens fortale avsnitt 16, og i avtalens art. 1. Etter EØS- avtalens artikkel 6 fremgår det at rettsaktene som er vedtatt i henhold til de to rettsaktene, skal fortolkes «i samsvar med de relevante rettsakter som De europeiske fellesskaps domstol har truffet før undertegningen av denne avtale». EØS-avtalen ble underskrevet 2. mai 1992, som er det avgjørende tidspunktet for hvilken betydning avgjørelsene som er truffet før dette tidspunktet har. EU-domstolens avgjørelser som er truffet etter dette tidspunktet er det i traktaten som opprettet EFTA-domstolen, ODA-avtalen,⁴³ fastsatt regler for hvilken betydning praksis fra EU-domstolen har. Det følger av ODA-avtalen artikkel 3 stk. 2 at EFTA- domstolen og ESA skal ta «tilbørlig hensyn til de prinsipper som er fastlagt gjennom de relevante rettsavgjørelser som De europeiske fellesskaps domstol har truffet etter undertegningen av EØS-avtalen». Norske domstoler har dermed ikke et direkte pålegg om å følge avgjørelser etter dette tidspunktet. Høyesterett har imidlertid ikke lagt noen vekt på skille mellom eldre og nyere EU-rettspraksis.⁴⁴ I en avgjørelse fra Høyesterett er det uttalt at «praksis fra EF- domstolen etter 2. mai 1992 er ikke formelt bindende for Norge i henhold til EØS- avtalen, men slik senere praksis tillegges meget stor vekt ved anvendelsen av den norske lovbestemmelsen».⁴⁵ I de siste årene har Høyesterett gått grundig inn på tolkningen av rettspraksis fra EU- domstolen.⁴⁶

³⁸ Det avgrenses mot en nærmere analyse av om direktivene om konsekvensvurderinger er riktig implementert.

³⁹ Ot.prp.nr.52 (2008-2009) punkt. 4.2.3 hvor det fremgår at Norges EØS-forpliktelser omfatter ikke habitatdirektivet.

⁴⁰ EØS-avtalens artikkel 7 bokstav b.

⁴¹ Se tidligere i punkt 2.1.3 om tolkningen av EU-rett.

⁴² Sejersted (2011) s. 252. En nærmere analyse er utenfor oppgavens rammer.

⁴³ Avtale 2. mai 1992 nr. 2 mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkningsorgan og en domstol (ODA).

⁴⁴ Mestad (2019), s. 97.

⁴⁵ Rt 2005.1601 avsnitt 43.

⁴⁶ Mestad (2019) s. 97.

2.4 Reglene som kommer til anvendelse etter norsk rett

Den sentrale lov for fastleggelsen av kravene til konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker utenfor grunnlinjene og på kontinentalsokkelen, er havenergilova. Videre får lov om forvaltning av naturens mangfold⁴⁷ betydning ved fastleggelsen av kravene til konsekvensvurderinger.⁴⁸ Forarbeidene til havenergilova og naturmangfoldloven vil bidra til å klarlegge hvordan lovene skal tolkes.⁴⁹ Videre er det vedtatt en forskrift til havenergilova som presiserer kravene til konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker.⁵⁰ Når det gjelder litteratur⁵¹ og rettspraksis, er det begrenset omfang av relevante kilder som behandler kravene til konsekvensvurderinger ved etablering av havvindmølleparker. Tolkningen av bestemmelsene vil derfor i stor grad være basert på de kildene som er tilgjengelig: lov og forarbeider, forskrift, samt de hensyn og det formålet som ligger bak reglene.

3 Kravene til konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker etter EU-direktivene

I kapittel 3 behandles kravene til konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker etter SMV- og VVM- direktivet. Kravene som fremgår av SMV- og VVM- direktivet er felles for dansk og norsk rett.⁵² Videre er som tidligere nevnt dansk rett forpliktet av habitatdirektivet.

3.1 Innledning SMV- og VVM- vurdering

Reglene i SMV- og VVM-direktivene behandler de særlige offentlighets- og miljøkonsekvensvurderingskrav. Reglene er en del av beslutningsgrunnlaget som skal iakttas så tidlig som mulig i forbindelse med henholdsvis behandling av en søknad og godkjenning av oppstilling av vindmøller på havet. Dette gjelder hvis vindmøllene ut fra en konkret vurdering vil kunne påvirke miljøet vesentlig jf. VVM direktivets art. 1 sammenholdt med direktivets bilag 2. Reglene gjelder kun nye vindmølleprosjekter. Vedtagelse av en plan for lokalisering av vindmølleparker skal etter SMV-direktivets art. 3 stk. 2 underkastes en strategisk miljøvurdering, idet det er tale om planer for energianlegg. VVM- og SMV- vurdering skal inngå i saksbehandlingen om tillatelse til etablering av havvindmølleparker. Hensynet bak reglene er å sikre et godt beslutningsgrunnlag, som både vedrører de kortsiktige og de langsiktige konsekvensene for miljøet, økonomien og samfunnet herunder med en involvering fra både de berørte myndigheter og en inndragelse av den berørte offentlighet. Reglene gjelder både på havet og på land.

3.2 VVM- vurdering etter VVM- direktivet

3.2.1 Innledning

VVM-direktivet fastlegger kravene til forutgående miljøkonsekvensvurdering av prosjekter.⁵³ En av hovedgrunnene til vedtagelse av VVM-direktivet var å sikre forebyggelsesprinsippet.⁵⁴

Forebyggelsesprinsippet innebærer at det så tidlig som mulig skal foretas sikkerhetstiltak for å

⁴⁷ Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

⁴⁸ Naturmangfoldloven skal blant annet bidra til å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser på miljøområdet. Se nærmere i punkt 5.1.

⁴⁹ Ot.prp.nr.107 (2008-2009).

⁵⁰ Forskrift 12. juni 2020 nr. 1192 til havenergilova (havenergilovforskrifta).

⁵¹ Det finnes litteratur som behandler naturforvaltning generelt.

⁵² Se kapittel 4 for behandling av de danske reglene samt kapittel 5 og kapittel 2.3.1 for behandling av de norske reglene.

⁵³ Direktiv 2014/52/EU.

⁵⁴ Direktiv 85/337/EØF, foretale betraktning 1.

forebygge skader på miljøet.⁵⁵ Konsekvensvurderingen skal omfatte de mulige virkningene på miljøet av offentlige og private prosjekter, som er av en slik karakter at de vil kunne påvirke miljøet vesentlig. VVM- vurdering skal foretas ved et konkret prosjekt med lokalisering av en havvindmøllepark, og skal foretas som en del av en konkret søknad eller det konkrete bud på å utføre oppførelsen etter at myndighetene har foretatt udbud.⁵⁶ Kan etableringen av havvindmølleparker påvirke miljøet vesentlig, skal det foretas en VVM- vurdering.

3.2.2 Formål

Formålet med VVM-direktivet er å sikre myndighetene et tilstrekkelig grunnlag for å fastslå hvilke virkninger et konkret prosjekt vil få, før de treffer bestemmelse om tillatelse til prosjektets gjennomførelse.⁵⁷

3.2.3 Anvendelsesområde

VVM-direktivet får etter art. 1 anvendelse på «*offentlige og private prosjekter, der er af en sådan beskaffenhed, at de vil kunne påvirke miljøet væsentligt*».

Etter VVM direktivets art. 1 stk. 2 er «*prosjekt*» definert som «*gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder*» og «*andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder sådanne, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden*». Definisjonen av hva som er omfattet av «*prosjekt*» skal leses i sammenheng med de to bilagene til direktivet, hvor de anleggskategorier som er omfattet av VVM- kravene er oppregnet. I direktivets bilag II punkt 3 bokstav i) fremgår det at «*anlæg til udnyttelse af vindkraft til energiproduktion (vindmølleparker)*» er omfattet. Havvindmølleparker er dermed omfattet av begrepet «*prosjekt*» etter VVM-direktivets art. 1. VVM-direktivet får anvendelse ved etableringen av havvindmølleparker.⁵⁸

3.3. Prosessen

3.3.1 Screening

Etter VVM- direktivets bilag II 3. ledd annet ledd bokstav i) er anlegg til utnyttelse av vindkraft til energiproduksjon (vindmølleparker) omfattet av de kategorier av prosjekter hvor det skal foretas en vurdering av om det kreves en miljøkonsekvensvurdering.⁵⁹ Dette betyr at det skal foretas en screening innledningsvis. Prosessen begynner når byggherren innleverer en søknad om etablering av en havvindmøllepark. Søknaden skal inneholde en overordnet beskrivelse av prosjektet og de innvirkningene som det er forventet at havvindmølleparken kan få på miljøet.⁶⁰ Dersom det er relevant skal byggherren ta hensyn til miljøvurderinger som allerede er foretatt i søknaden.⁶¹

Det første myndighetene skal vurdere er om prosjektet kan få «*væsentligt*» innvirkning på miljøet. Myndighetene foretar en vurdering, som er basert på søknaden og andre relevante miljøvurderinger,

⁵⁵ Basse (2017) s. 260.

⁵⁶ Se eksempelvis .Energistyrelsen. <https://ens.dk/ansvarsomraader/vindenergi/godkendelse-af-havvindmoelleparker>(lest 30.05.97) for måter å få tillatelse til utbygging av havvindmølleparker etter dansk rett.

⁵⁷ VVM-direktivet inneholde et bredt miljøbeskyttelsesbegrep.

⁵⁸ EU-domstolen har i flere saker fastslått at EU's kompetanse følger de nasjonale myndigheters jurisdiksjon. Se eksempelvis sak C-6/04 Kommissjonen for De Europæiske Fællesskaber mod Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland premissene 119-121. Det betyr at EU's lovgivning gjelder i den eksklusive økonomiske sone, og hvis medlemsstatene har en kontinentalsokkel som går lengre ut enn dette havområdet også er omfattet av EU's jurisdiksjon.

⁵⁹ Direktiv 2014/52/EU artikkel 4 stk. 2.

⁶⁰ Ibid. art. 4, stk. 4, 1. og 2. pkt.

⁶¹ Ibid. art. 4, stk. 4, 3. pkt.

om det kreves en egentlig VVM-vurdering.⁶² I vurderingen skal myndighetene inndra kriteriene som fremgår av direktivets bilag III. Det skal foretas en egentlig VVM- vurdering såfremt prosjektet, på grunn av sine karakteristikk, plassering i tillegg til arten og kjennetegnene av den mulige innvirkning, kan forventes å få en vesentlig innvirkning på miljøet.⁶³ Direktivet definerer ikke når et prosjekt kan «forventes» å få en «væsentlig» innvirkning på miljøet.

I en vesentlighetsvurdering kan det trekkes en parallell til habitatdirektivet. I en habitatvurdering etter habitatdirektivet, foretas det en vurdering av om et Natura 2000 områdes integritet kan bli påvirket vesentlig. Det betyr at det i vurderingen skal tas hensyn til bevaringsmålsetningene for området.⁶⁴ Formålet med VVM- direktivet og habitatdirektivet er hovedsakelig det samme og tilsier at det er en tilsvarende vurdering som skal foretas i screeningfasen i VVM-direktivet.⁶⁵ Det skal dermed foretas en konkret vurdering av om det tale om en vesentlig innvirkning, hvor det ses hen til innvirkningens karakter, i tillegg til områdets karakteristika og sårbarhet.⁶⁶

Det neste myndighetene skal vurdere er om det kan «forventes» at prosjektet får en vesentlig innvirkning på miljøet. Myndighetene skal foreta en avveining mellom hensynet til å sikre et høyt beskyttelsesnivå og mot hensynet til bruk av ressurser. Det er nok ikke grunnlag for å stille det samme dokumentasjonskrav som for en habitatvurdering etter habitatdirektivet.⁶⁷ Imidlertid tilsier hensynet til å sikre et høyt beskyttelsesnivå av miljøet at byggherren med en viss sikkerhet skal godtgjøre at det er overveiende sannsynlig at prosjektet ikke vil få vesentlige innvirkninger på miljøet. Ved vedtagelsen av direktiv 2014/52/EU ble det presisert at formålet for screeningfasen er å sikre «at der kun kræves en miljøkonsekvensvurdering af prosjekter, der forventes at få væsentlig indvirkninger på miljøet».⁶⁸ Formuleringen tilsier at det er tale om en balansegang, og at myndighetene ikke i ethvert tvilstilfelle bør kreve en VVM-vurdering. Videre kan det forstås slik at det er tale om en konkret vurdering.

Siden screeningfasen er innledende skal søknaden i stor grad baseres på opplysninger som allerede foreligger.⁶⁹ Myndighetene bør, på bakgrunn av forsiktighetsprinsippet, stille visse krav til omfanget og kvaliteten på opplysningene som byggherren fremlegger. Det bør foretas en egentlig VVM-vurdering hvis det ikke er mulig å sikre saken tilstrekkelig opplyst på dette grunnlaget.

Screeningfasen inneholder ikke krav til at det skal foretas en formell høring, men screeningfasen skal gjøres offentlig tilgjengelig og begrunnes.⁷⁰

3.3.2 Miljøkonsekvensvurdering

Etter VVM-direktivets art. 5 skal byggherren utferdige og fremlegge en miljøkonsekvensrapport dersom det er krav til en miljøkonsekvensvurdering ved etableringen av havvindmølleparken.⁷¹ At

⁶² Ibid, art. 4 stk. 3 og stk. 5.

⁶³ Direktiv 2011/92/EU art. 2.

⁶⁴ Direktiv 92/43/EØF art. 6 stk. 3.

⁶⁵ Det er benyttet samme argumentasjon, men med motsatt fortegn, av EU-domstolen ved fortolkning av begrepet «prosjekter» i habitatdirektivet. Se her i sak C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee og Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels mod Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij i avsnittene 23-26.

⁶⁶ Direktiv 92/43/ EØF art. 6 stk. 3. Dette kan utgjøre en forskjell i norsk rett ved at de ikke er forpliktet etter habitatdirektivet se punkt 2.3.1. Norge har imidlertid internasjonale forpliktelser på miljøområdet se punkt 5.1.

⁶⁷ Forskjellen i dokumentasjonskrav med en VVM-vurdering og en habitatvurdering behandles av Peter Pagh i artikkelen: Pagh, TFM 2012, 19.

⁶⁸ Direktiv 2014/52/EU fortale betraktning 27.

⁶⁹ Ibid. art. 4 stk. 6.

⁷⁰ Ibid. art. 4 stk. 5.

⁷¹ Ibid. art. 5 stk. 1.

det er byggherren som skal utferdige og fremlegge en miljøkonsekvensrapport, er uttrykk for forurenseren- betaler prinsippet. Forurenseren- betaler prinsippet innebærer at det er forurenseren som skal avholde utgiftene ved sine aktiviteters negative konsekvenser på det bestemte miljøet, herunder ved å forebygge forurensning og andre skader på miljøet.⁷² I hvilke tilfeller det skal foretas miljøkonsekvensvurdering ved etablering av havvindmølleparker er behandlet i delkapittelet om screening.⁷³

Kravene i den nasjonale lovgivning til hva miljøkonsekvensrapporten skal inneholde er nærmere spesifisert, som er i overenstemmelse med kravene i VVM- direktivets art. 5 sammenholdt med bilag IV.⁷⁴

Av art. 5 stk. 1 bokstav a) fremgår det at miljøkonsekvensrapporten skal inneholde «en beskrivelse af prosjektet med opplysninger om projektets placering, udformning, dimensioner og andre relevante særkender».

Av art. 5 stk. 1 bokstav b) fremgår det at miljøkonsekvensrapporten skal inneholde en «beskrivelse af prosjektets forventede væsentlige indvirkninger på miljøet». EU- domstolen⁷⁵ har ved fortolkningen av 2011- versjonen av stk. 1 og 3 og bilag IV klargjort hva som ligger i begrepet vesentlige innvirkninger på miljøet. Fortolkningen må antas å være relevant etter direktivendringen, idet endringen ble foretatt for å forbedre miljøkonsekvensvurderingen på nasjonalt plan.⁷⁶ Det er ikke alle innvirkninger på alle forekommende arter som skal fremgå av rapporten, men kun de vesentligste innvirkningene. I vurderingen ser EU- domstolen hen til at bestemmelsene skal tolkes i lyset av, at prosjekter som er av en slik karakter at de vil kunne påvirke miljøet vesentlig, skal undergis et krav om vurdering av disse innvirkningene. Dommen vedrører lokalisering i nærheten av et Natura 2000- område. Av premiss 59 i dommen fremgår det:

«Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde spørgsmål besvares med, at VVM-direktivets artikkel 5, stk. 1 og 3, samt bilag IV dertil skal fortolkes således, at de pålegger byggheren at give oplysninger, som udtrykkeligt behandler de væsentlige indvirkninger, som vedkommende projekt kan have på de arter, som er identificert i den vurdering, der skal foretages i henhold til disse bestemmelser.»

Miljøkonsekvensrapporten skal videre inneholde en beskrivelse av prosjektets særkjenner og/eller de foranstaltninger, som påtenkes truffet for å unngå, forebygge eller begrense og om mulig nøytralisere forventede «væsentlige» skadelige innvirkninger på miljøet.⁷⁷

Byggherren skal i miljørapporten fremlegge en beskrivelse av de «rimelige» alternativer som byggherren har undersøkt samt en angivelse av hovedårsaken til den valgte løsning.⁷⁸ EU- Domstolen⁷⁹ har i forhold til den tidligere formulering av art. 5 stk. 1 bokstav d) fastslått, at bestemmelsen ikke krever, at de vesentligste alternativer skal underkastes en miljøkonsekvensvurdering svarende til den, som skal foretas for det prosjekt, som forutsettes godkjent. Imidlertid er det et krav om, at byggherren gir grunnene for sitt valg av det konkrete

⁷² Basse (2017) s. 266.

⁷³ Se tidligere delkapittel om screening i VVM- prosessen i punkt 3.2.1.

⁷⁴ Direktiv 2014/52/EU om ændring af direktiv 2011/92/EU art. 4 stk. 4, 3. pkt.

⁷⁵ Sak C-461/17 Brian Holohan med flere mod An Bord Pleanála.

⁷⁶ Direktiv 2014/52/EU se fortalen punkt 3.

⁷⁷ Direktiv 2014/52/EU art. 5 stk. 1 bokstav c.

⁷⁸ Direktiv 2014/52/EU art. 5 stk. 1 bokstav d.

⁷⁹ Sak C-461/17 Brian Holohan m.fl. mod An Bord Pleanála avsnitt 66.

prosjekt under hensyn til, hvilke innvirkninger prosjektet kan ha på miljøet. Formålet er at byggherren blant annet skal begrunne sitt valg av plassering av havvindmøllene.

For å sikre at rapporten er tilstrekkelig og av god kvalitet skal den utarbeides av kompetente eksperter.⁸⁰ For å sikre at opplysningene som byggherren fremlegger er tilstrekkelige og av høy kvalitet er det behov for at myndighetene som skal vurdere havvindmølleprosjektet har tilstrekkelig ekspertise. Vurderingen vil da på en hensiktsmessig måte være egnet til å ivareta prinsippet om høy beskyttelse av miljøet.

Byggherren har rett til at den relevante kompetente myndighet spesifiserer hvor omfattende og detaljert opplysningene i rapporten skal være, før han begynner datainnsamlingen.⁸¹ Innen myndigheten avgir en uttalelse om dette, skal andre berørte myndigheter høres.⁸² Spesifiseringen av de relevante opplysninger, som den kompetente myndighet har gitt byggherren, avskjærer ikke myndigheten fra senere å kreve flere opplysninger, hvis det er nødvendig.

Opplysningene, som skal fremlegges etter art. 5 første ledd bokstav a-d sammenholdt med bilag IV skal fremgå av den miljøkonsekvensrapporten som byggherren avleverer, i et ikke- teknisk resume.⁸³ Byggherren skal ved sin utarbeidelse av miljøkonsekvensvurderingsrapporten ta hensyn til tilgjengelige resultater av andre relevante vurderinger, som er foretatt i henhold til EU-lovgivning og nasjonal lovgivning. Dette er i tråd med effektivitetsprinsippet, hvor det skal unngås, at det blir foretatt dobbeltarbeid.

Etter art. 8 a i det endrede VVM- direktiv skal medlemsstatene sikre, at tillatelsen, som myndigheten meddeler, minst inneholder alle de betingelser og foranstaltninger som påtenkes truffet for å unngå, forebygge, begrense og om mulig nøytralisere vesentlige skadelige innvirkninger på miljøet. Myndighetene skal videre fastlegge rammene for overvåkning, dersom dette er relevant.⁸⁴ Det vil ikke bli foretatt en nærmere gjennomgang av rammene og fremgangsmåten for dette i denne avhandling.

3.4 Sammenhengen mellom SMV- direktivet og VVM-direktivet

SMV- direktivet angår miljøvurderinger på plan og programtrinnet. SMV- direktivet ble vedtatt i den hensikt å sikre det overordnede hensynet til ivaretagelsen av miljøet på prosjekttrinnet.⁸⁵

I forslag til rådets direktiv om vurdering af bestemte planer og programmers virkning på miljøet, fremgår det at sammenhengen mellom SMV- direktivet og VVM-direktivet er tenkt:

«Hensigten med det foreliggende forslag er at gjøre noget ved denne iboende begrænsning i VVM-direktivet ved at supplere det med et direktiv, hvor der kræves vurdering af planer og programmer. Ud fra denne synsvinkel kan forslaget ses som den anden fase i den proces, der blev indledt i 1985 med vedtagelsen af VVM-direktive.»⁸⁶

Kravet om SMV- vurdering vil sikre at strategiske emner rundt etablering av havvindmølleparker

⁸⁰ Direktiv 2014/52/EU art. 5 stk. 3.

⁸¹ Ibid. art. 5 stk. 2.

⁸² Ibid. art. 5 stk 2.

⁸³ Ibid. art. 5 bokstav e.

⁸⁴ Direktiv 2014/52/EU art. 8 a stk. 1 bokstav b.

⁸⁵ COM (1996) punkt. 1.7.

⁸⁶ Ibid. punkt 1.13.

vil bli vurdert på plan- og programtrinnet. Spørsmål som har en spesifikk karakter for etablering av havvindmølleparker, vil bli vurdert på prosjektrinnet etter VVM-reglene.⁸⁷ Direktivene inneholder begge regler hvor hensynet er å sikre at det foreligger et opplyst grunnlag.

Selv om SMV- vurderingen og VVM-vurderingen foretas på forskjellige stadier i prosessen, arbeider de med et nesten identisk miljøbegrep.⁸⁸ Videre er det sammenheng mellom prosjekter som er omfattet av VVM- direktivet, og planene som skal underkastes en SMV- vurdering. Eksempelvis kreves det en SMV- vurdering ved utarbeidelse av planer innenfor energi, hvor havvindmølleparker vil være omfattet. Videre kan havvindmølleparken ha en slik karakter at den også er underlagt en vurdering etter VVM- direktivet.

Imidlertid er det forskjell på hvem som skal utarbeide en miljøkonsekvensvurdering etter SMV- direktivet og VVM- direktivet. SMV- vurdering skal foretas av myndighetene,⁸⁹ mens det er byggherren som skal fremlegge og utarbeide en miljøkonsekvensrapport etter VVM-direktivet.⁹⁰

3.5 Sammenhengen mellom VVM- direktivet og habitatdirektivet

Kan en havvindmøllepark påvirke et Natura 2000- område vil VVM-direktivet og habitatdirektivets anvendelsesområde overlappes. EU-domstolen har fastslått at det ikke vil være tilstrekkelig og kun foreta en VVM-vurdering i slike tilfeller, siden det kun inneholder prosessuelle krav.⁹¹ Videre er det et større dokumentasjonskrav ved en habitatvurdering enn hva som kreves etter en VVM-vurdering.

Dette medfører blant annet at kan etableringen av en havvindmøllepark påvirke et Natura 2000- område slik at det kreves en VVM- vurdering skal det også foretas en habitatvurdering etter habitatdirektivet. Imidlertid vil det i slike situasjoner ikke være tilstrekkelig og kun foreta en habitatvurdering, fordi VVM-direktivet inneholder et bredere miljøbegrep. Foreligger det et tilfelle hvor det er krav til både en habitatvurdering og en VVM- vurdering, vil det dermed være vurderinger som skal foretas flere ganger.

4 Kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker etter dansk rett

I dette kapitlet behandles kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger ved etableringen av havvindmølleparker etter dansk rett. Kravene fremgår av miljøvurderingsloven og habitatbekendtgørelsen.

4.1 Kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger av havvindmølleparker etter miljøvurdering av planer og programmer og af konkrete prosjekter (VVM)

4.1.1 Innledning

Miljøvurderingsloven inneholder regler om vurdering av bestemte planer og programmers innvirkning på miljøet og vurdering av visse offentlige og private prosjekters innvirkning på miljøet. Miljøvurderingsloven regulerer hvilke vilkår og hvilke utredninger som skal være foretatt

⁸⁷ Ibid. punkt 1.14.

⁸⁸ Direktiv 2014/52/EU artikkel 3 stk. 1. Direktiv 2001/42/EF bilag 1 bokstav f.

⁸⁹ Direktiv 2001/42/EF artikkel 4.

⁹⁰ Direktiv 2014/52/EU art. 5.

⁹¹ I sak C-418/04 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Irland premiss 231.

for å etablere havvindmølleparker. Etter miljøvurderingsloven er det to konsekvensvurderinger som skal foretas. Den første konsekvensvurderingen er en SMV- vurdering, som skal foretas etter miljøvurderingsloven avsnitt 2. Den andre konsekvensvurderingen som skal foretas er en VVM- vurdering etter avsnitt 3. Avhandlingen skal ta for seg VVM- vurderingen.⁹²

4.1.2 Formål

Etter miljøvurderingsloven § 1 er lovens formål å sikre et høyt miljøbeskyttelsesnivå og å bidra til integrasjon av miljøhensyn ved tillatelse til prosjekter med henblikk på å fremme en bæredyktig utvikling, ved at det gjennomføres en miljøvurdering av prosjekter som kan få vesentlig innvirkning på miljøet. Videre er formålet med miljøvurderinger at det så tidlig som mulig tas hensyn til prosjektets sannsynlige vesentlige innvirkning på miljøet.⁹³

4.1.3 Anvendelsesområde

Etter miljøvurderingsloven § 2 nr. 2 fremgår det at loven finner anvendelse på «*prosjekter omfattet af bilag 1 og 2, jf. dog § 4*». Et «*prosjekt*» er i miljøvurderingsloven § 5 stk. 6 definert som «*gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder, herunder nedrivning og andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder dem, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden*». Av bilag 2 punkt 3 bokstav j) fremgår videre at «*anlæg til udnyttelse af vindkraft til energiproduktion (vindmøller), bortset fra enkeltstående vindmøller i landzone med en totalhøjde på op til 25 m (husstandmøller)*» er omfattet av bilaget. Etableringen av havvindmølleparker er anlegg til energiproduksjon, og er ikke omfattet av bilagets unntaksbestemmelse. Havvindmølleparker er dermed omfattet av lovens anvendelsesområde.

4.1.4 Prosessen

Etter dansk rett kan man få tillatelse til å foreta konsekvensvurderinger til å etablere havvindmølleparker ved hjelp av to prosedyrer: «*udbud*» eller «*åben- dør*».⁹⁴ Ved «*udbud*» utbyder staten et prosjekt, typisk på en bestemt plassering og i en bestemt størrelse. Ved «*åben dør-proceduren*» søker prosjektutvikleren selv om tillatelse til en selvvalgt plassering.⁹⁵ Både «*udbud-proceduren*» og «*åben- dør proceduren*» krever en VVM-vurdering.

For å kunne etablere en havvindmøllepark kreves det tillatelse fra myndighetene.⁹⁶ VVM-prosessen for etablering av en havvindmøllepark starter med at byggherren sender inn en søknad. Hvem som er omfattet av definisjonen «*byggherre*» er i miljøvurderingsloven § 5 nr 7 definert som: «*den fysiske eller juridiske person, der ansøger om en afgørelse efter § 21 eller en tilladelse til et prosjekt, og den offentlige myndighed som tager initiativ til et prosjekt.*»⁹⁷

⁹² Den 31.03.2021 ble det sendt ut «*Høring af forslag til Danmarks første havplan- bekendtgørelse om Danmarks havplan*». Havplanene dekker hele Danmarks havareal på ca. 105.000 km². Med havplanene innføres for første gang i Danmark en helhetsorientert planlegging for det samlede danske havareal. Danmark går dermed fra en tilgang, hvor havet har blitt anvendt ut fra et først- til- mølle prinsipp til en langsiktig, tverrsektoriell helhetsplanlegging for utvikling på havet, som gjelder for de kommende 10 år.

⁹³ Miljøvurderingsloven § 1 stk. 2.

⁹⁴ Dette fremgår forutsetningsvis av Lovbekendtgørelse nr. 125 af 7. februar 2020 om fremme af vedvarende energi § 23 stk. 1 og stk. 4 jf. § 22 stk. 2. For mer informasjon se: Energistyrelsen. <https://ens.dk/ansvarsomraader/vindenergi/godkendelse-af-havvindmoelleparker> .(Lest dato 20.04.21)

⁹⁵ En nærmere analyse av forskjellene faller utenfor avhandlingens rammer.

⁹⁶ Miljøvurderingsloven § 15 stk. 1.

⁹⁷ Ibid. § 5 stk. 7.

Søknaden om å etablere en havvindmøllepark skal sendes til Klima-, energi- og forsyningsministeren.⁹⁸

Miljøvurderingsloven § 19 inneholder minimumskrav til hva søknaden til byggherren skal inneholde. Søknaden skal inneholde opplysningene som er listet på lovens bilag 5 samt inndra resultatene fra annen relevant lovgivning.

Etableringen av havvindmølleparker er omfattet av lovens bilag 2 nr. 3 bokstav j, og det skal dermed innledningsvis foretas en screening. Myndighetene treffer på bakgrunn av søknaden til byggherren, kriteriene i bilag 6 og resultatene av foreløpig kontroll eller vurderinger av miljøinnvirkninger foretatt i medfør av annen EU- lovgivning, avgjørelse om det skal foretas en egentlig VVM- vurdering.⁹⁹ Det er krav til en egentlig VVM- vurdering såfremt det må antas at havvindmølleparken vil kunne påvirke miljøet «*væsentlig*».¹⁰⁰ Hva som ligger i begrepet «*væsentlig*» innvirkning er ikke definert i miljøvurderingsloven eller VVM-direktivet, og det avgjørende må derfor være en konkret vurdering. Før det treffes en screeningavgjørelse skal de relevante myndigheter høres.¹⁰¹

Foreligger det en plikt til å foreta en VVM- vurdering eller ønsker byggherren å foreta en VVM- vurdering, skal det foretas en egentlig VVM- vurdering.¹⁰² Minstekravene til den egentlig VVM- vurdering, som byggherren skal foreta, fremgår av miljøvurderingsloven § 20. Opplysningene som byggherren fremlegger skal være fullstendige og av tilstrekkelig høy kvalitet. Standarden ser ikke ut til å endre på den gjeldende rettspraksis fra henholdsvis nasjonale domstoler og EU-domstolen.¹⁰³ Hvilke opplysninger som skal fremlegges er nærmere spesifisert i miljøvurderingsloven § 20 stk. 2 og bilag 7.

Miljøkonsekvensrapporten skal inneholde en beskrivelse av om prosjektets plassering, utforming, dimensjoner og andre relevante egenskaper.¹⁰⁴ Dette omfatter blant annet eventuelle begrunnelse for den valgte utforming- tekniske og/ eller estetiske.¹⁰⁵

Av miljøvurderingsloven § 20 stk. 2 nr 2 fremgår videre at rapporten skal inneholde «*en beskrivelse af prosjektets forventede væsentlige indvirkninger på miljøet*». Det foreligger ingen definisjon av «*væsentlige indvirkninger*» hverken i miljøvurderingsloven eller i VVM- direktivet. Dersom det er avgitt en avgrensingsuttalelse for prosjektet kan det være at det i den er tatt helt eller delvis stilling til hvilke innvirkninger som anses for å ha en karakter av å være «*væsentlige indvirkninger*» for det konkrete prosjekt.¹⁰⁶ Det viktige ved vesentlighetsvurdering for det konkrete prosjektet er, at kriteriene for vesentlighet er transparente så de blir ensartet for det konkrete prosjektet.¹⁰⁷

Det kan være belysende for denne vurderingen å se nærmere på hvordan dette ble håndtert i forbindelse med VVM-vurderingen for Kriegers- Flak havvindmøllepark.¹⁰⁸ I VVM-vurderingen

⁹⁸ Miljøvurderingsloven § 17 stk. 4 nr. 2.

⁹⁹ Miljøvurderingsloven § 21.

¹⁰⁰ Miljøvurderingsloven § 16 stk. § 1 stk. 2 inneholder et bredt miljøbegrep.

¹⁰¹ Ibid. § 35 stk. 1 og stk. 4.

¹⁰² Ibid. § 15 stk. 1 nr 2 og nr. 3.

¹⁰³ Lovforslag nr. 147 s. 82.

¹⁰⁴ Miljøvurderingsloven § 20 stk 2 nr. 1.

¹⁰⁵ Udkast til vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) (udkast til ny VVM-vejledning) s. 62.

¹⁰⁶ Ibid s.67.

¹⁰⁷ Ibid s. 68.

¹⁰⁸ Kriegers Flak havvindmøllepark er en dansk havvindmøllepark som skal stå ferdig 31. desember 2021 og er en del av den

for Kriegers Flak ble det foretatt en omfattende analyse av hvilke innvirkninger havvindmølleparken kan få på planteliv og dyreliv, samt øvrige miljøforhold.¹⁰⁹ Av VVM-vurderingen fremgår det at under byggearbeidet til sjøs kan utforming av monopælfundamenter i havbunnen ha en betydelig innvirkning på støy for spesielt niser i form av permanente og midlertidige høreskader.¹¹⁰ Det kreves omfattende og grundige undersøkelser for at det skal være mulig å komme frem til at niser kan få permanente og midlertidige høreskader som følge av utforming av monopælfundamenter. Enkelte usystematiske undersøkelser vil ikke være tilstrekkelig for å kunne komme frem til en slik konklusjon. En slik forståelse styrkes ytterligere av, at såfremt det velges en annen fundamenttype enn monopælfundamenter, vil det ikke forekomme høreskader hos havpattedyr som følge av at fundamentene oppstilles.

Det fremgår av § 20 stk. 2 nr. 3 at miljøkonsekvensrapporten skal inneholde en «*beskrivelse af projektets særkender eller de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere forventede væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet*». Beskrivelsen bør redegjøre for i hvilken grad vesentlige skadelige virkninger på miljøet unngås, forebygges, begrenses eller nøytraliseres, og bør dekke både anleggs- og driftsfasen.¹¹¹ Bestemmelsen skal ses i sammenheng med miljøvurderingsloven § 28, hvor et prosjekt, som vil ha vesentlige skadelige innvirkninger på miljøet, skal underlegges et overvåkningsprogram.

Av VVM-vurderingen for Kriegers Flak fremgår det at havpattedyr kan bli støypåvirket fra nedramming av monopæler, og- skjerming av niser og seler og ytterligere reduksjon med 16 dB i forhold til det verst tenkelige scenario var en forutsetning for vurderingene.¹¹² En slik vurdering viser at det er foretatt overveielser på hvilke tiltak som kan benyttes for å redusere innvirkningen som havvindmølleparken kan medføre på havpattedyr.

Miljøkonsekvensrapporten skal inneholde en «*beskrivelse af de rimelige alternativer, som byggherren har undersøgt, og som er relevante for projektet og dets særlige karakteristika*».¹¹³ Rimelige alternativer omfatter en beskrivelse av de alternativer, som vedrører prosjektets utforming, teknologi, plassering, dimensjoner og som byggherren har undersøkt, og som er relevante for det fremlagte prosjekt og dets særlige karakteristika.¹¹⁴ Videre skal det gis en hovedbegrunnelse til valget som er truffet, med en sammenligning av miljøpåvirkningene. For byggherren vil vurderingene av alternativer ofte være i den fase som ligger forut for søknaden.

Av VVM-vurderingen fremgår det at oppstillingsmønsteret for Kriegers Flak Havmøllepark ikke var fastlagt og at valget av mølletyper samt fundamenter ikke var fastlagt, når VVM-rapporten ble utarbeidet.¹¹⁵ VVM-rapporten vurderte dermed forskjellige oppstillingsmuligheter, mølletyper og fundamenter for havmølleparken. For Kriegers Flak havvindmøllepark vil det være den kommende konsesjonshaver som velger oppstillingsmønsteret av mølleparken samt valg av møllestørrelser. Videre fremheves det at den kommende konsesjonshaver ikke kan anvende løsninger som innebærer økte miljøpåvirkninger i forhold til vurderingene som er foretatt i VVM-redegjørelsen.

energipolitiske avtale av 22. mars 2012. Havvindmølleparken ble udbudt i 2015. Se mer informasjon om Kriegers Flak havvindmøllepark: Energistyrelsen. <https://ens.dk/service/aktuelle-udbud/kriegers-flak> (Lest dato 29.03.21)

¹⁰⁹ Se Energistyrelsen og Naturstyrelsen (a2015) innholdsfortegnelse.

¹¹⁰ Ibid. s. 60.

¹¹¹ Udkast til ny VVM-vejledning s. 72.

¹¹² Energistyrelsen og Naturstyrelsen (a2015) s. 70.

¹¹³ Miljøvurderingsloven § 20 stk. 4.

¹¹⁴ Udkast til ny VVM- vejledning s. 70.

¹¹⁵ Energistyrelsen og Naturstyrelsen (b2015) s. 28.

Opplysningene skal fremgå av et ikke- teknisk resume.¹¹⁶ Formålet med resumet er å ha en kort beskrivelse av prosjektet og hvilke innvirkninger på miljøet som det er forventet at prosjektet vil medføre.

Miljøkonsekvensrapporten skal ytterligere inkludere opplysninger omhandlet i bilag 7, som er relevante for de særlige karakteristika, som gjør seg gjeldende for etableringen av havvindmølleparker, og for det miljø som forventes å bli berørt.¹¹⁷

Har myndigheten gitt byggherren en uttalelse om hvilke opplysninger som skal fremlegges, skal miljøkonsekvensrapporten legge denne uttalelse til grunn, og inneholde de opplysninger som med rimelighet kan kreves, for at det kan nås frem til en begrunnet konklusjon om prosjektets vesentlig innvirkninger på miljøet.¹¹⁸ Innholdet av miljøkonsekvensrapporten skal etter avgrensningen fortsatt sette myndighetene i stand til å vurdere og treffe avgjørelse om prosjektet kan tillates.¹¹⁹ Myndighetene har mulighet for å kreve supplerende opplysninger, såfremt det vurderes nødvendig.¹²⁰

Når miljøkonsekvensrapporten utarbeides, skal det tas hensyn til tilgjengelige resultater av andre relevante vurderinger foretatt i henhold til annen lovgivning.¹²¹ Formålet med bestemmelsen er ønske om å unngå dobbeltarbeid.¹²² Relevante vurderinger etter annen lovgivning kan omfatte EU-lovgivning eller dansk lovgivning.

Miljøvurderingsloven § 20 stk. 4 jf. stk. 2 inneholder faktorene som byggherren skal konsekvensutrede. Av de faktorene som er omfattet er blant annet biologisk mangfoldighet med særlig vekt på arter og naturtyper som er beskyttet i henhold til Rådets direktiv 92/43/EØF. Byggherren skal i miljøkonsekvensrapporten vurdere havvindmølleparken sine vesentlige direkte og indirekte virkninger på kategoriene. Omfattet er også de forventede virkninger for prosjektets sårbarhet overfor risikoen for større ulykker eller katastrofer.¹²³

Byggherren skal sikre at miljøkonsekvensrapporten er «*udarbejdet af kvalificerede og kompetente eksperter*».¹²⁴ De anvendte eksperter på det konkrete prosjekt skal besitte de relevante forutsetninger og den tilstrekkelige erfaring for å ivareta det verv som de har.¹²⁵

Er myndigheten i besittelse av relevante miljøopplysninger skal disse stilles til rådighet for byggherren for utarbeidelse av miljøkonsekvensrapporten.¹²⁶

¹¹⁶ Miljøvurderingsloven § 20 stk. 2 nr. 5.

¹¹⁷ Ibid. § 20 stk. 2 nr. 6.

¹¹⁸ Ibid. § 20 stk. 3.

¹¹⁹ Lovforslag nr. 147 s. 82.

¹²⁰ Miljøvurderingsloven § 24 stk. 1.

¹²¹ Ibid. § 20 stk. 3 annet punktum.

¹²² Lovforslag nr. 147 s. 83.

¹²³ Miljøvurderingsloven § 20 stk. 5.

¹²⁴ Ibid. § 20 stk. 6.

¹²⁵ Lovforslag nr. 147 s. 83.

¹²⁶ Miljøvurderingsloven § 20 stk. 7.

4.2 Kravene til prosjektspesifikk konsekvensutredning av havvindmølleparker etter habitatbekendtgørelsen

4.2.1 Innledning

Habitatbekendtgørelsen¹²⁷ utpeker internasjonale naturbeskyttelsesområder og fastsetter regler for administrasjon av områdene. Den sentrale bestemmelse i habitatdirektivets¹²⁸ art. 6 stk. 3 som inneholder kravet om at det skal foretas en habitatvurdering finnes i habitatbekendtgørelsen. Kan etableringen av en havvindmøllepark påvirke et Natura 2000- område vesentlig skal det foretas en habitatvurdering etter habitatbekendtgørelsen. Det vil kun gis en overordnet fremstilling av reglene som fremgår av habitatbekendtgørelsen.

4.2.2 Anvendelsesområdet

Habitatbekendtgørelsens anvendelsesområde fremgår av § 6 hvor det fremgår at:

«før der træffes afgørelse i medfør af de bestemmelser, der er nævnt i § 7, skal der foretages en vurdering af, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000- område væsentligt. De projekter, der omfattes af kravet om vurdering, er projekter som ikke direkte er forbundet med eller nødvendige for Natura 2000- områdets forvaltning.»

Det første vilkåret for at habitatbekendtgørelsen kommer til anvendelse er at det skal være et «prosjekt». De prosjekter som skal vurderes fremgår av habitatbekendtgørelsen §§ 7 og 8. I habitatveiledningen henvises det til EU- domstolens avgjørelse C-127-02, Waddenzee. I EU- domstolens avgjørelse er det lagt til grunn at et anlegg, en virksomhet eller en annen aktivitet som vil være omfattet av VVM-direktivets definisjon av et prosjekt også vil være det etter habitatdirektivets art. 6 stk. 3.¹²⁹ Som nevnt over er etablering av havvindmølleparker å regne som et «prosjekt» etter VVM-direktivet,¹³⁰ noe som tilsier at havvindmølleparker også er omfattet av habitatdirektivet og dermed også habitatbekendtgørelsen.¹³¹ Etableringen av havvindmølleparker er etter dette omfattet av habitatbekendtgørelsens begrep «prosjekt».

En vurdering etter habitatbekendtgørelsen er kun påkrevd såfremt prosjektet «ikke direkte er forbundet med eller nødvendige for Natura 2000- områdets forvaltning».¹³² Habitatbekendtgørelsen definerer ikke hva som er omfattet av unntaket.

Det andre vilkåret for at habitatbekendtgørelsen kommer til anvendelse er at prosjektet kan påvirke Natura 2000- område vesentlig.¹³³ Det fremgår av habitatveiledningen at formålet med vesentlighetsvurderingen er å vurdere om en plan eller et prosjekt kan påvirke et Natura 2000- områdes bevaringsmålsetninger vesentlig og at det dermed skal foretas en vesentlighetsvurdering.¹³⁴ Av habitatbekendtgørelsen fremgår det at «bevaringsmålsætningen for Natura 2000- områdene er

¹²⁷ Habitatbekendtgørelsen.

¹²⁸ Direktiv 92/43/EØF.

¹²⁹ Sag C127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee Og Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels mod Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij premiss 25.

¹³⁰ Se avhandlingens punkt 3.2.3.

¹³¹ Habitatbekendtgørelsen er som nevnt en implementering av habitatdirektivet.

¹³² Habitatbekendtgørelsen § 6 annet punktum.

¹³³ Ibid. § 6 stk. 1.

¹³⁴ Veiledning 11.11.2020 nr. 9925 til bekendtgørelse og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (Habitatveiledningen) punkt 4.6.

at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, områdene er udpeget for. For Ramsarområdene er målsætningen, at beskyttelsen skal fremmes». ¹³⁵ Når en bevaringsstatus anses for gunstig fremgår av habitatbekendtgørelsen § 4 stk. 3, nr. 2 og nr. 4.

Den geografiske avgrensingen for når det skal foretas en habitatvurdering for havvindmølleparker omfatter ikke bare selve Natura 2000- områdene. ¹³⁶ Kravet til konsekvensutredning gjelder også for prosjekter som er plassert utenfor et Natura 2000- område. Det avgjørende for om det kreves en konsekvensutredning er om det kan påvirke et Natura 2000- område vesentlig.

4.2.3 Prosessen

Etter habitatbekendtgørelsen § 6 stk 2 fremgår det at det skal foretas en nærmere konsekvensvurdering av prosjektets virkninger på et Natura 2000- område hvis myndighetene vurderer at prosjektet kan påvirke et Natura 2000- område vesentlig.

Habitatvurderingen er kun overordnet beskrevet i habitatbekendtgørelsen. Det er imidlertid utarbeidet en habitatvejledning som gir nærmere veiledning for hvordan habitatvurderingen skal foretas. ¹³⁷

Prosessen starter med at byggherren sender en søknad om å etablere en havvindmøllepark. Søknaden skal sendes til myndigheten som skal gi tillatelse for prosjektet. Prosjekter som er omfattet av miljøvurderingslovens VVM-regler kan samtidig være omfattet av krav om habitatvurdering. ¹³⁸

Innledningsvis skal det foretas en screening, for å vurdere om havvindmølleparken i seg selv eller sammen med andre prosjekter kan påvirke et Natura 2000- bevaringsmålsetninger vesentlig. ¹³⁹ Kan myndighetene avvise at dette er tilfellet er det ikke krav til en habitatvurdering. Er det klart at havvindmølleparken kan medføre en vesentlig påvirkning, eller foreligger det tvil om dette er tilfellet er det nødvendig å foreta en nærmere konsekvensutredning.

Er det krav til en egentlig habitatvurdering for etablering av havvindmølleparken skal dette skje etter bevaringsmålsetningene for det pågjeldende område. ¹⁴⁰ Det skal foretas en konkret vurdering av om prosjektet som ønskes etablert kan påvirke et Natura 2000- områdes bevaringsmålsetning. ¹⁴¹ I vurderingen som skal foretas er forsiktighetsprinsippet sentralt. ¹⁴² Forsiktighetsprinsippet innebærer at hvis det er vitenskapelig grunnlag for rimelig tvil skal denne komme Natura 2000- område til gode. Av habitatvejledningen fremgår det at myndigheten skal ha oppnådd «*vished for*» at aktiviteten ikke har skadelige virkninger. ¹⁴³ Myndigheten kan dermed først gi tillatelse til et prosjekt når det, ut fra den beste vitenskapelige kunnskapen på området, kan fastslås at prosjektet ikke har skadelige virkninger for det aktuelle Natura 2000- områdets integritet.

Den endelige habitatvurderingen som er foretatt skal være begrunnet og overholde minstekravene

¹³⁵ Habitatbekendtgørelsen § 4.

¹³⁶ Habitatvejledningen punkt 4.6.2.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Habitatvejledningen punkt 2.8.8.1.

¹³⁹ Habitatvejledningen punkt 4.2.

¹⁴⁰ Habitatbekendtgørelsen § 6 stk. 2 1. punktum.

¹⁴¹ Habitatvejledningen punkt 4.7.1.

¹⁴² Ibid. punkt 4.3.

¹⁴³ Ibid. punkt 4.2.

som følger av habitatbekendtgørelsen § 6 stk. 4.¹⁴⁴ Dersom myndigheten vurderer at inndragelse av offentligheten kan tilføre saken nye opplysninger skal det foretas en høring av offentligheten før det treffes avgjørelse i saken.¹⁴⁵

5 Kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger etter havenergilova

I dette kapittelet behandles kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger ved etablering av havvindmølleparker etter norsk rett. Kravene fremgår av havenergilova med tilhørende forskrift og naturmangfoldloven. Norge har som tidligere nevnt internasjonale forpliktelser som får betydning ved fastleggelsen av kravene til konsekvensvurderinger etter norsk rett. Norges internasjonale forpliktelser vil også bli behandlet overordnet i det følgende.

5.1 Norges forpliktelser etter internasjonalt regelverk ved den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderingen ved etableringen av havvindmølleparker

Norge har internasjonale forpliktelser på miljøområdet.¹⁴⁶ Omfattet av Norges internasjonale, forpliktelser er blant annet konvensjon om vern av det marine miljø i det Nordøstlige Atlanterhavet¹⁴⁷ og konvensjon om biologisk mangfold.¹⁴⁸ Dette medfører at den prosjektspesifikke miljøkonsekvensutredningen ved etableringen av havvindmølleparker må gjøres innenfor rammene som de internasjonale forpliktelsene oppstiller.¹⁴⁹

Internasjonal miljørett er en samlebetegnelse på den del av folkeretten som gjelder statenes plikter og rettigheter i forvaltningen av naturressurser og miljø.¹⁵⁰ Utgangspunktet i folkeretten er at statene har suverene plikter og rettigheter til å disponere sine naturressurser ut fra egen politikk. Formålet med den internasjonale miljøretten er å legge rammer for denne retten og forplikte stater til å forhindre forringelse eller ødeleggelse av naturmiljøet, og til å samarbeide om å løse felles miljøoppgaver. Et grunnleggende problem i den internasjonale miljøretten er imidlertid at mekanismene for håndheving og konfliktløsning stort sett er basert på frivillige og «myke» ordninger.¹⁵¹

Internasjonale forpliktelser er som hovedregel ikke umiddelbart bindende internt i Norge.¹⁵² Dersom det ikke er mulighet for å konstatere at norsk rett er i samsvar med forpliktelsene, er det behov for lov- eller forskriftsvedtak som gjennomfører dem. Dette er en konsekvens av det dualistiske system, som innebærer at folkerettslige regler som staten er forpliktet til å følge, først må tas opp i nasjonal lovgivning for å bli en del av gjeldende rett. Foreligger det en konflikt mellom nasjonal rett og internasjonale forpliktelser, vil norsk rett i utgangspunktet gå foran. Norsk rett skal likevel tolkes på en slik måte at den så langt som mulig er forenelig med folkeretten. Dette er en følge av presumsjonsprinsippet, at norsk rett presumeres å være i overensstemmelse med folkeretten.

¹⁴⁴ Se også habitatveiledningen punkt 4.8.

¹⁴⁵ Habitatbekendtgørelsen § 6 stk. 6.

¹⁴⁶ Ot.prp.nr.52 (2008-2009) s. 21 Hvor det fremgår at det er lagt vesentlig vekt på at naturmangfoldloven skal bidra til å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser om bærekraftig bruk og vern av naturens mangfold.

¹⁴⁷ Konvensjon 22. september 1992 nr. 1 om bevaring av det marine miljø i Nordøst-Atlanteren (OSPAR).

¹⁴⁸ Konvensjon om biologisk mangfold. Norge har flere internasjonale forpliktelser. Avhandlingen avgrenses i det videre til OSPAR- konvensjonen.

¹⁴⁹ Det avgrenses mot en nærmere analyse av konsekvensen av at Norge ikke følger internasjonale konvensjoner.

¹⁵⁰ Bugge (2019) s. 77.

¹⁵¹ Ibid. s. 82.

¹⁵² NOU 2004:28 s. 158.

5.2 Kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger etter havenergilova

5.2.1 Innledning

Havenergilova regulerer havvindmølleparker utenfor grunnlinjene og på kontinentalsokkelen. Loven trådte i kraft i 2010. Utgangspunktet er at retten til å utnytte fornybare energiresurser til havs tilhører staten.¹⁵³ Loven åpner imidlertid opp for at det kan søkes om konsesjon for å etablere havvindmølleparker. Havenergilova regulerer hvilke vilkår og hvilke utredninger som må være foretatt for å få konsesjon. Etter havenergilova er det tre konsekvensvurderinger som skal foretas. Den første konsekvensvurderingen som skal foretas er den strategiske etter havenergilova § 2-2, denne skal være gjort før et område kan åpnes. Den andre konsekvensvurderingen som skal foretas er den prosjektspesifikke etter havenergiloven § 3-1 tredje ledd, den gjøres før konsesjonssøknaden innsendes. Den tredje er konsekvensvurderingen som skal foretas i detaljplanen etter havenergilova § 3-1 annet ledd, og som skal utarbeides etter at det er gitt konsesjon, men før bygging av havvindmølleparken. Avhandlingen skal ta for seg den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen etter § 3-1 tredje ledd.

OSPAR konvensjonen, som ble signert i 1992 og trådte i kraft i 1998 har betydning for kravene til konsekvensvurderinger for etablering av havvindmølleparker etter norsk rett. Konvensjonens formål er å beskytte det marine miljø i det Nordøstlige Atlanterhavet som tar for seg alle kilder til forurensning av det marine miljø og skadevirkningene fra menneskelig virksomhet på miljøet.¹⁵⁴ Konvensjonen er relevant fordi OSPAR har vedtatt egne retningslinjer for vindkraft til havs.¹⁵⁵ Retningslinjene har vært førende for arbeidet med blant annet arealvurderinger, konsekvensvurderinger og konsesjonsbehandling.¹⁵⁶

5.2.2 Formål

Formålet med havenergilova er å legge til rette for utnyttelse av fornybare energiresurser til havs i samsvar med samfunnsmessige målsetninger, og for at energianlegg blir planlagt, bygd og disponert slik at hensynet til energiforsyning, miljø, trygghet, næringsvirksomhet og andre interesser blir tatt vare på.¹⁵⁷

5.2.3 Anvendelsesområde

Etter havenergilova § 1-2 første ledd gjelder loven «*fornybar energiproduksjon*» og omforming og overføring av elektrisk energi «*til havs*».

Fornybar energiproduksjon er definert som «*produksjon av elektrisk energi ved utnytting av fornybare energiresurser, til dømes vind, bølger og tidvatn*». ¹⁵⁸ Havvindmølleparker er omfattet av «*fornybar energiproduksjon*» og havenergilova kommer således til anvendelse.

Videre får loven anvendelse til «*til havs*» jf. § 1-2 første ledd.

Ordlyden «*til havs*» ville vært alt vann utenfor fastlandet. Av andre ledd er dette presisert til at

¹⁵³ Havenergilova § 1-3.

¹⁵⁴ OSPAR konvensjonens fortale første ledd.

¹⁵⁵ OSPAR kommisjonen 2008 «Assesment of the environmental impact of offshore- wind farms».

¹⁵⁶ Ot.prp.nr.107 (2008-2009) s. 60.

¹⁵⁷ Havenergilova § 1-1.

¹⁵⁸ Ibid. § 1-4 første ledd.

loven gjelder på «norsk sjøterritorium utanfor grunnlinjene og på kontinentalsokkelen».

Grunnlinjen følger lavvannslinjen langs kysten, med mindre annet er fastsatt i forskrift.¹⁵⁹

Med kontinentalsokkelen menes «havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som strekker seg ut over norsk sjøterritorium gjennom hele den naturlige forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen, men ikke kortere enn 200 nautiske mil fra grunnlinjene som sjøterritoriets bredde er målt fra, likevel ikke utover midtlinjen i forhold til annen stat med mindre annet følger av folkerettens regler for kontinentalsokkel utenfor 200 nautiske mil fra grunnlinjene eller overenskomst med vedkommende stat».¹⁶⁰¹⁶¹

Sjøterritorium defineres som «havområdet fra grunnlinjen ut til 12 nautiske mil fra disse. Sjøterritoriets yttergrense er en linje trukket slik at hvert punkt på linjen ligger i en avstand av 12 nautiske mil (22 224 meter) fra nærmeste punkt på grunnlinjen. Sjøterritoriets grense mot annen stat følger av gjeldende overenskomst med staten».¹⁶²

Det følger av havenergilova § 1-2 fjerde ledd at det ved forskrift kan bestemmes at reglene skal få anvendelse i jurisdiksjonsområder opprettet i medhold av økonomisk sone loven. Videre kan det ved forskrift, eller i det bestemte tilfellet, bestemmes at «føresegner» i lova skal gjelde for sjøterritoriet og indre farvann ved Svalbard og Jan Mayen, og at en kan fastsette særlige regler av hensyn til forholdene der.¹⁶³ Videre kan bruken av hele, eller deler av loven ved forskrift, eller i det enkelte tilfellet avgrense når det gjelder innretninger, formål eller virksomhet til havs som er omfattet av annen lov.¹⁶⁴

Av havenergilova § 1-2 syvende ledd fremgår det at virkeområdet for enkelte regler i loven ved forskrift, eller i det enkelte tilfellet kan utvides til å gjelde for indre farvann. Dette er også gjennomført ved at lovens anvendelsesområde er utvidet ved havenergilovforskrifta § 1. Etter forskriften utvides lovens anvendelsesområde ved at områder kan åpnes for havvindmølleparker innenfor grunnlinjen. Innenfor grunnlinjen gjelder havenergilova § 2-2, kapittel 5-6 og kapittel 9-10.¹⁶⁵

I det omfang havvindmølleparkene er plassert utenfor grunnlinjene og på kontinentalsokkel kommer havenergilova fullt ut til anvendelse.¹⁶⁶ Innenfor grunnlinjene kommer energiloven til anvendelse med de modifikasjoner som følger av havenergilovforskrifta § 1.¹⁶⁷

¹⁵⁹ Lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven) § 1 tredje ledd.

¹⁶⁰ Lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster og mineralforekomster § 1 første ledd.

¹⁶¹ I prop. 185L (2020-2021) er det foreslått lov om Norges kontinentalsokkel. På s. 11 fremgår det at den foreslåtte loven er en hjemmelslov for å kunne fastsette koordinatene for kontinentalsokkelen og avgrensningslinjene som er avtalt med andre stater i intern rett. Fastsettelsen vil bestå i rette linjer trukket mellom koordinatpunkter.

¹⁶² Territorialfarvannsloven § 2 første ledd.

¹⁶³ Havenergilova. § 1-2 femte ledd.

¹⁶⁴ Ibid. § 1-2 sjette ledd.

¹⁶⁵ Havenergilovforskrifta § 1.

¹⁶⁶ En nærmere vurdering av havvindmølleparker som er plassert utenfor grunnlinjen faller utenfor oppgavensrekkevidde.

¹⁶⁷ Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven) § 1-1 annet ledd.

5.2.4 Prosessen

Retten til fornybare energiresurser tilhører staten.¹⁶⁸ Det er derfor viktig at staten legger til rette for utnyttelse av fornybare energiresurser i tråd med lovens formål og legger til rette for at energianlegg blir bygd slik at hensynet til energiforsyning, miljø, trygghet, næringsvirksomhet og andre interesser blir tatt vare på.¹⁶⁹

Kongen i statsråd kan fastsette at et nærmere stedlig avgrenset område, som er omfattet av havenergilovas anvendelsesområde, skal åpnes med sikte på å tildele konsesjon.¹⁷⁰ Det er Kongen i statsråd som har myndighet til åpning av områder, og kan derfor ikke delegeres til departementet. Formålet med bestemmelsen er å sikre at planlegging og utbygging av anlegg for energiproduksjon og overføringsanlegg skjer i et helhetlig perspektiv der alle relevante interesser og forhold blir vurdert.¹⁷¹ Når et areal blir åpnet vil det normalt fastsettes en tidsfrist for innsending av konsesjonssøknader. Bestemmelsen fastlegger at ingen har krav på å få behandlet konsesjonssøknader i områder som ikke er åpnet.

Produksjonsanlegg kan ikke bygges, eies eller drives uten konsesjon fra departementet.¹⁷² For at det skal kunne bygges havvindmølleparker innenfor lovens virkeområde kreves det dermed konsesjon.

Hvem som kan søke om konsesjon er regulert i havenergilova § 3-5. Av bestemmelsen følger det at konsesjon gis til juridisk person som er stiftet i medhold av norsk lovgivning og er registrert i Foretaksregisteret. Ordlyden utelukker dermed at fysiske personer kan søke om konsesjon til å etablere havvindmølleparker. Loven åpner likevel for at noe annet kan følge av internasjonale avtaler.¹⁷³ Bestemmelsen skal ses i sammenheng med havenergilova § 3-3 første ledd punkt 1 hvor det fremgår at departementet kan gi forskrifter om rett til å søke om å få konsesjon. Imidlertid er det ikke i dagens havenergilovforskrift åpnet opp for at også fysiske personer kan søke om konsesjon til å etablere havvindmølleparker.

5.2.4.1 Melding om utredningsprogram

For å kunne få konsesjon til å bygge havvindmølleparker skal foretaket først sende inn en melding til departementet med forslag til et spesifikt utredningsprogram.¹⁷⁴ Kravene til hva et prosjektspesifikt utredningsprogram skal inneholde er nærmere spesifisert i havenergilovforskrifta. § 4. Bestemmelsen fastsetter minstekrav til omfanget av opplysningene som skal fremgå av meldingen. Departementet har varslet at en veileder for vindkraft til havs vil bli publisert 11. juni 2021.¹⁷⁵

Etter havenergilovforskrifta § 4 bokstav a) fremgår det at en melding med framlegg til prosjektspesifikt utredningsprogram minimum skal inneholde en skildring av «*energianlegget, aktuelle utbyggingsløsninger og kostnader, prosjektområdet og, på bakgrunn av tilgjengeleg kunnskap, mulege verknadar for andre næringar, miljø og samfunn*». Begrepet «*prosjektområde*» er i havenergilovforskrifta § 2 b definert som «*eit spesifisert avgrensa geografisk område innanfor eit*

¹⁶⁸ Havenergilova § 1-3.

¹⁶⁹ Ibid. § 1-1.

¹⁷⁰ Ibid. § 2-2 første ledd.

¹⁷¹ Norsk lovkommentar til lov om fornybar energiproduksjon til havs.

¹⁷² Havenergilova § 3-1.

¹⁷³ Avhandlingen avgrenses mot en nærmere analyse av hva som kan følge av internasjonale avtaler.

¹⁷⁴ Havenergilovforskrifta § 3.

¹⁷⁵ Olje og energidepartementet (2021) <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fcfcv/id2847975/> (Lest 24.05.21)

område som er opna etter havenergilova § 2-2, der eit føretak som nemnt i havenergilova § 3-5 har fått fastsett utgreiingsprogram eller konsesjon til utvikling av eit energianlegg».

Meldingen skal vidare inneholde forhold som skal utredes og hvilke metoder som skal benyttes,¹⁷⁶ i tillegg til opplysninger om virksomheten som søker.¹⁷⁷

Etter at meldingen fra den som søker om konsesjon er mottatt, sender departementet utredningsprogrammet på høring til interesseorganisasjoner og til relevante myndigheter.¹⁷⁸ Det skal gis en rimelig frist til å komme med uttalelser som ikke bør være kortere enn 6 uker. På bakgrunn av meldingen til virksomheten som søker om konsesjon og høringsuttalelsene, fastsettes utredningsprogrammet av departementet.¹⁷⁹ Det er kun mulighet for å fastsette ett utredningsprogram for hvert enkelt område om gangen.¹⁸⁰ Forskriften regulerer imidlertid ikke hva som vil være tilfellet dersom det er flere søkere til samme området.

5.2.4.2 Konsekvensvurdering av utbygningstiltaket

Etter havenergilova § 3-1 tredje ledd fremgår det at *«før godkjenning av detaljplan etter andre ledd skal konsekvensutgreiing av utbyggingsvedtaket vere godkjent med mindre anna er fastsett i medhald av § 4-1 tredje ledd».*

Ordlyden *«konsekvensutgreiing»* tilsier at det skal foretas en vurdering av hvilke virkninger utbyggingsvedtaket kan medføre. Når den prosjektspesifikke konsekvensutredningen skal foretas vil det som overfor nevnt allerede være foretatt en strategisk konsekvensutredning av planen etter havenergilova § 2-2 annet ledd og være innsendt en melding om mulige virkninger av virksomheten som søker om konsesjon.¹⁸¹ Av dette følger at den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen i et mer detaljert omfang skal vurdere de virkninger havvindmølleparken kan medføre. Det er den som søker om konsesjon til utbygging av havvindmølleparker som skal utarbeide den prosjektspesifikke konsekvensutredningen og som skal avholde utgiftene til denne. Av forarbeidene fremgår det at i den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen må alle forholdene som ikke er konsekvensutredet som ledd i åpning av areal utredes.¹⁸² En naturlig fortolkning av dette er at det kan tenkes å foreligge tilfeller hvor konsekvensutredningen ved åpning av areal har avdekket alle vesentlige forhold av betydning for vurderingen av om utbygging i en eller annen form er akseptabel innenfor området som er åpnet. Er dette tilfellet kan den prosjektspesifikke konsekvensutredningen utsettes til detaljplanleggingen.

De nærmere kravene til hva konsekvensutredningen skal inneholde er ikke spesifisert i havenergilova. Havenergilova suppleres av havenergilovforkrifta § 6 som har mer detaljerte krav til innholdet av konsekvensutredningen.

Prosjektspesifikk konsekvensutredning er i havenergilovforskrifta § 2 bokstav a) definert som *«konsekvensutgreiing for det aktuelle energianlegget som har som føremål å avdekke relevante fordelar og ulemper ved eit energianlegg før etablering, og vurdere verknadene av ei eventuell utbygging og føreslå avbøtande tiltak».*

¹⁷⁶ Havenergilovforskrifta § 4 første ledd bokstav b.

¹⁷⁷ Ibid. § 4 første ledd bokstav c.

¹⁷⁸ Havenergilovforskrifta § 4 tredje ledd.

¹⁷⁹ Ibid. § 4 fjerde ledd.

¹⁸⁰ Ibid. § 4 femte ledd.

¹⁸¹ Ibid. § 4 første ledd bokstav a.

¹⁸² Ot.prp.nr.107 (2008-2009) s. 38.

Omfanget til den prosjektspesifikke konsekvensutredningen skal tilpasses omfanget av energianlegget.¹⁸³ En naturlig språklig forståelse av «*tilpasses omfanget av energianlegget*» tilsier at det skal foretas en konkret vurdering av hvor omfattende konsekvensutredningen skal være. Det vil dermed være krav til en mer detaljert og omfattende konsekvensutredning for større havvindmølleparker enn hva som vil gjøre seg gjeldende for små havvindmølleparker. Konsekvensutredningen skal videre arbeides i tråd med det fastsatte utredningsprogrammet. Den skal videre inneholde en omtale av tidligere konsekvensvurderinger for området.¹⁸⁴ Det vil her være relevant å se hen til hva som er utarbeidet i den strategiske konsekvensutredningen. Videre kan det utarbeides felles konsekvensutredning for energianlegg som også skal konsekvensutredes etter energilova.¹⁸⁵

Havenergilovforskrifta har i § 6 tredje og fjerde ledd en detaljert beskrivelse av hvilke forhold som skal konsekvensutredes.

Havenergilovforskrifta har i § 6 tredje ledd kriterier som relaterer seg til de tekniske spesifikasjonene for havvindmølleparken. Dette omfatter anlegget sine fysiske egenskaper, alternative utbygginger som utbygger har undersøkt og de viktigste trekkene ved tiltaket i driftsfasen. Videre skal den inneholde et overslag av typen og mengden avfall, påvirkning knyttet til klimaendring og alternativer til utforming. Konsekvensutredningen skal også inneholde en vurdering av hvilke tillatelser som skal søkes etter for gjeldende lovgivning, en tidsplan for gjennomføringen og en skildring av tiltak ved nedlegging/ dekommisjonering av energianlegg.

I havenergilovforskrifta § 6 fjerde ledd fremgår kriteriene for hvilken informasjon som skal gis om de innvirkninger havvindmølleparken kan ha på miljø og samfunn. Forskriften inneholder her en detaljert beskrivelse av hvilke miljøforhold som skal inkluderes i konsekvensutredningen. Omfattet er blant annet hvilken innvirkning energianlegget kan få for fugl, fisk, naturtyper og annet naturmangfold.¹⁸⁶ Videre er mulige virkninger for fiskenæringen og annen næringsvirksomhet omfattet av konsekvensutredningen.¹⁸⁷ Imidlertid fremgår det ikke hvor grundige konsekvensvurderinger som skal foretas på de miljøforholdene som er nevnt i forskriften.

Forskriften stiller ikke konkrete krav til om det er enhver innvirkning på miljø og samfunn som skal konsekvensutredes, eller om det er begrenset til innvirkninger av et større omfang.

Konsekvensutredningen skal inneholde «*ei skildring av noverande miljøtilstand og eit oversyn over korleis miljøet truleg vil utvikle seg dersom planen ikkje vert gjennomført*».¹⁸⁸ Det skal således foretas en vurdering av hvordan miljøet vil utvikle seg dersom det ikke foretas en utbygging av det planlagte prosjektet.

Videre skal konsekvensutredningen inneholde «*positive, negative, direkte og indirekte verknader på kort og på lang sikt*». Ordlyden tilsier at det skal foretas en konkret helhetsvurdering av hvilken påvirkning prosjektet vil ha på miljøet. På bakgrunn av at konsesjoner blir gitt for inntil 30 år fra anlegget er satt i drift bør vurderingen av prosjektet ta høyde for hvilken påvirkning havvindmølleparkene kan ha på miljøet i lang tid fremover.¹⁸⁹

¹⁸³ Havenergilovforskrifta § 6 første ledd.

¹⁸⁴ Ibid. § 6.

¹⁸⁵ Ibid. § 6 annet ledd.

¹⁸⁶ Havenergilovforskrifta § 6 fjerde ledd bokstav c.

¹⁸⁷ Ibid. § 6 fjerde ledd bokstav e.

¹⁸⁸ Ibid. sjette ledd.

¹⁸⁹ Havenergilova § 3-5 annet ledd.

Av forskriften § 6 syvende ledd fremgår det at dersom planen eller søknaden omfatter flere alternative løsninger, skal det gjøres rede for «konsekvensar desse vil ha for miljø og samfunn, og ei grunnngjeving for forslagsstillar sitt alternativ». Det fremgår imidlertid ikke fra forskriften hvor detaljert de alternative løsningene skal være vurdert og beskrevet. Det er etter dette uklart hvor detaljert de alternative konsekvensutredningene skal vurderes.

Etter havenergilovforskrifta § 6 fremgår det at «konsekvensutgreiinga skal ta utgangspunkt i relevant og tilgjengeleg informasjon». Det ser ut til fra ordlyden at konsekvensvurderingen fra energianlegget i stor grad kan baseres på informasjon som allerede er utarbeidet. Det er knyttet noen betenkeligheter til dette. Den strategiske konsekvensvurderingen som er foretatt på det bestemte området kan ligge langt tilbake i tid og de miljømessige forholdene kan ha endret seg. Den strategiske miljøkonsekvensvurderingen som er foretatt for de 15 utredningsområdene i Norge er fra 2012.¹⁹⁰ Imidlertid presiseres det ytterligere at dersom det mangler kunnskap om «viktige tilhøve» skal slik informasjon hentes inn.¹⁹¹ Bestemmelsen må forstås dit hen at det er de vesentlige forhold som skal underkastes en nærmere vurdering dersom det er mangelfullt. Det vil dermed ikke være behov for å konsekvensutrede ubetydelige forhold. Skal det innhentes ny informasjon skal denne gjøres tilgjengelig for myndighetene og systematiseres i samsvar med foreliggende standarder.¹⁹²

Når konsekvensutredningen utarbeides, skal den utarbeides på grunnlag av anerkjent metodikk og utføres av personer med «relevant fagleg kompetanse».¹⁹³ Det følger således direkte av ordlyden at konsekvensutredningen skal utarbeides av kvalifiserte personer, men forskriften inneholder ikke spesifiserte krav til hvilken kompetanse vedkommende som foretar konsekvensvurderingene skal inneha.

Videre skal det av konsekvensvurderingen fremgå hvilke tiltak som er planlagt for å redusere vesentlige negative virkninger. Den skal endelig også omfatte planlagt miljøovervåking. Departementet har mulighet for å kreve ytterligere opplysninger og informasjon.¹⁹⁴

5.3 Kravene etter naturmangfoldloven og dens betydning for den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen av havvindmølleparker

5.3.1 Innhold

Naturmangfoldloven inneholder regler om bevaring av det biologiske mangfold. Naturmangfoldloven er en sektorovergripende forvaltningslov. Dette medfører at den får betydning ved tolkningen av annen lovgivning som faller inn under lovens formål og virkeområde etter nml. §§ 1 og 2. Loven vil få anvendelse side om side med andre lover.¹⁹⁵ Naturmangfoldloven får betydning hvor sektorloven ikke i tilstrekkelig grad ivaretar naturmangfoldet.

Naturmangfoldloven skal bidra til å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser om bærekraftig

¹⁹⁰ Norges vassdrags- og energidirektorat (2012)

¹⁹¹ Havenergilovforskrifta § 6 åttende ledd.

¹⁹² Ibid. § 6 åttende ledd.

¹⁹³ Ibid. § 6 niende ledd.

¹⁹⁴ Ibid. § 6 ellefte ledd.

¹⁹⁵ Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) s. 55.

bruk og naturens mangfold.¹⁹⁶ Naturmangfoldloven bygger på konvensjonen om biologisk mangfold¹⁹⁷ og er ment å gjennomføre internasjonale miljøforpliktelser som følge av denne konvensjonen i norsk rett.¹⁹⁸ I utarbeidelse av loven ble det lagt vekt på internasjonale retningslinjer og prinsipper for bruk og vern utover de rent juridisk bindende bestemmelser.

5.3.2 Formål

Formålet til naturmangfoldloven er «*at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur*».¹⁹⁹

5.3.3 Anvendelsesområde

Utgangspunktet er at naturmangfoldloven får anvendelse på norsk landterritorium, herunder innsjøer og vassdrag, og i Norges territorialfarvann.²⁰⁰ Norges territorialfarvann består av sjøterritoriet og det indre farvann.²⁰¹ På kontinentalsokkelen²⁰² og i jurisdiksjonsområder opprettet i medhold av lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone (økonomiske soneloven) gjelder §§ 1, 3 til 5, 7 til 10, 14 til 16, 57 og 58 i loven «*så langt de passer*».²⁰³

En naturlig språklig forståelse av «*så langt de passer*» tilsier at det skal foretas en konkret vurdering av om bestemmelsen får anvendelse i den konkrete sak. I forarbeidene fremheves det at med uttrykket «*så langt de passer*» tas det høyde for at enkelte bestemmelser etter sitt innhold ikke får anvendelse på kontinentalsokkelen, men kun vil gjelde i sonen, eller omvendt- at deler av bestemmelsene ikke er relevante til havs.²⁰⁴ Loven må forstås slik at det skal meget gode grunner til ikke å la de bestemmelsene som er nevnt i § 2 tredje ledd, få anvendelse utenfor territorialgrensen.²⁰⁵

Etableringen av havvindmølleparker faller inn under lovens anvendelsesområde. Det er videre viktig å være oppmerksom på at det er ulike regler som får anvendelse ut fra den geografiske plasseringen av havvindmølleparken. I det omfang havvindmølleparkene skal plasseres i Norges territorialfarvann vil reglene få full anvendelse.²⁰⁶ Skal havvindmølleparkene etableres utenfor Norges territorialfarvann vil reglene i naturmangfoldloven som nevnt få anvendelse «*så langt de passer*».²⁰⁷

5.3.4 Prosessen

Etter naturmangfoldloven § 7 fremgår det at «*prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet (...)*»

En naturlig språklig forståelse av «*utøving av offentlig myndighet*» tilsier at situasjoner hvor det

¹⁹⁶ Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) s. 21.

¹⁹⁷ Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) s. 63.

¹⁹⁸ Ibid. s. 21.

¹⁹⁹ Naturmangfoldloven § 1.

²⁰⁰ Ibid. § 2 første ledd.

²⁰¹ Territorialfarvannsloven § 1.

²⁰² Kontinentalsokkelen er definert i punkt 4.1.3.

²⁰³ Naturmangfoldloven § 2 annet ledd.

²⁰⁴ Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) til § 2.

²⁰⁵ Bugge (2019) s. 262.

²⁰⁶ Naturmangfoldloven. § 2 første ledd.

²⁰⁷ Ibid. § 2 tredje ledd.

offentlige utøver offentlig myndighet er omfattet. Det er derimot uklart hvorvidt enhver form for utøving av offentlig myndighet er omfattet. Av forarbeidende fremgår det at med offentlig myndighet menes først og fremst vedtak av forskrifter eller enkeltvedtak.²⁰⁸ Forvaltningsloven definerer et vedtak som *«en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller private personer)»*.²⁰⁹ Videre er et enkeltvedtak definert som *«et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer»*.²¹⁰ I en høyesterettsdom ble det slått fast at å tildele konsesjon er et enkeltvedtak enten det er konkurranse om konsesjon eller ikke.²¹¹

Myndigheten skal dermed ta prinsippene i betraktning når de tildeler konsesjon, også etter havenergilova. Dette medfører at prinsippene som fremgår av naturmangfoldloven får betydning for de som skal foreta den prosjektspesifikke konsekvensutredningen som en del av prosessen med å få konsesjon til å etablere havvindmølleparker.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene gjelde som retningslinjer. En naturlig språklig forståelse av retningslinje er at den vil være veiledende for hvordan vurderingen i en sak skal foretas, men at prinsippene ikke trenger å være utslagsgivende i enhver sak.²¹²

Naturmangfoldloven § 8 inneholder et kunnskapskrav, og må anses for å inneholde et minimumskrav før det kan gjøres inngrep. Det følger av bestemmelsens første ledd at *«offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet»*.

Bestemmelsen inneholder ikke presise krav til hva konsekvensvurderingen skal inneholde. *«Så langt det er rimelig»* skal det bygges på vitenskapelig grunnlag før det gjøres inngrep. Når det skal vurderes hva som er rimelig må det foretas en avveining av inngrepets alvorlighet og risikograd mot hvor ressurskrevende det er å skaffe kunnskapen.²¹³ Den prosjektspesifikke konsekvensutredningen skal foretas på bakgrunn av så mye vitenskapelig kunnskap som anses rimelig.

Etter naturmangfoldloven § 9 fremgår det et føre- var prinsipp som skal legges til grunn som retningslinje jf. § 7. I situasjoner hvor det foreligger manglende kunnskap skal dette avbøtes med forhåndsregler. At føre- var- prinsippet får anvendelse for den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderingen som foretas, medfører at det er forpliktende å redegjøre for de situasjoner hvor det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap for havvindmølleparkens påvirkning på miljøet. Prinsippet vil derfor være relevant ved vurderingen av hvor grundige de enkelte forhold skal utredes. Utredningen skal være så grundig at den gir grunnlag for å ta *«sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet»* jf. nml. § 9. Formålet med bestemmelsen er å ha tilstrekkelig informasjon om de faktiske forhold, slik at man i de tilfeller der det ikke er rimelig eller mulig å skaffe tilstrekkelig kunnskap, har mulighet til å iverksette forhåndsregler.²¹⁴

²⁰⁸ Ot.prp.nr 52 (2008-2009) side 379.

²⁰⁹ Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 2 bokstav a.

²¹⁰ Ibid. § 2 bokstav b.

²¹¹ Rt.1998.1398 s. 1406.

²¹² Ot.prp.nr.52 (2008-2009) til § 7.

²¹³ Ot.prp.nr.52(2008-2009) til § 8.

²¹⁴ Det vil være utenfor avhandlingen å vurdere hva forhåndsregelen kan bestå i.

Naturmangfoldloven § 10 inneholder krav som får betydning for den prosjektspesifikke konsekvensvurderingen. I utredningen skal det tas hensyn til inngrepets samlede påvirkning på økosystemet, og den skal også ta høyde for annen påvirkning på økosystemet samt hvordan denne påvirkningen vil virke sammen med utbyggingen av havvindmølleparker. Sett i sammenheng med § 8 skal kunnskapen fremskaffes så langt det anses rimelig. Bestemmelsen inneholder ikke krav til grundighet, selv om en økosystemtilnærming forutsetter omfattende undersøkelser for å så langt som mulig sikre seg kunnskap om hele økosystemets mangfold. Prinsippet gir ikke grunnlag for å prioritere bort bestemte arter og påvirkningsmåter. Nml. § 10 inneholder likevel ikke presise krav til innholdet av den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderingen for etableringen av havvindmølleparker.

Som en kan utlede av det ovennevnte oppstiller naturmangfoldloven således rammer for den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderingen som skal foretas, men den gir begrenset veiledning for hvordan de ulike prinsippene skal vektlegges. Naturmangfoldloven er likevel med på å stille krav til ivaretagelse av miljøhensynet, ved at prinsippene legges til grunn som retningslinjer.

I det omfang havvindmølleparkene skal plasseres innenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen kan også biotopverneområder og marine verneområder være av betydning for hvilke krav som stilles til den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderingen som skal foretas for etableringen av havvindmølleparker. Naturområder og naturforekomster kan være verneverdige ut fra deres økologiske funksjoner som viktig oppvekstområde for dyr og planter, og særlig hvis naturtypen eller en eller flere arter i området er truet.²¹⁵

Etter naturmangfoldloven § 38 fremgår det at *«som biotopvernområde kan vernes et område som har eller kan få særskilt betydning som økologisk funksjonsområde, for en eller flere nærmere bestemte arter»*. Ordlyden tilsier at det kan opprettes biotopvernområde for et verneområde som har eller kan få en spesiell betydning som økologisk funksjonsområde. Imidlertid er det ikke ethvert område som kan kvalifiseres til å ha en slik betydning. Forarbeidene fremhever at området skal ha eller kunne få *«særskilt betydning»* som økologisk funksjonsområde²¹⁶ innebærer ikke at ethvert økologisk funksjonsområde skal kunne gi grunnlag som biotopvern.²¹⁷ Området skal ha eller kunne få egenskaper som gjør at det er viktig for artens utvikling i forhold til målet i § 5. Det kan fastsettes forbud mot virksomhet og ferdsel som kan påvirke eller forstyrre arten eller dens livsbetingelser.²¹⁸ Naturmangfoldlovens § 38 lovfester ikke bestemte rettsvirkninger av å opprette biotopvernområde, og lovfester derfor ikke noe minimumsvern.

Hvilken betydning et verneområde vil få for etableringen av havvindmølleparker vil bero på hvilke vernebestemmelser som blir fastsatt i verneforskriften i medhold av annet punktum og § 34 fjerde ledd.²¹⁹

Foreligger det et biotopverneområde hvor det skal foretas prosjektspesifikke konsekvensvurderinger for etablering av havvindmølleparker tilsier føre- var prinsippet at det skal foretas en særlig grundig vurdering for hvilken innvirkning den kan få. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende dersom den strategiske miljøkonsekvensvurderingen som er foretatt for det bestemte området er mangelfull eller

²¹⁵ Bugge (2019) s. 271.

²¹⁶ Økologisk funksjonsområde er definert i naturmangfoldloven § 3 bokstav r.

²¹⁷ Ot.prp.nr. 52 (2008-2009).

²¹⁸ Naturmangfoldloven § 38 første ledd andre punktum.

²¹⁹ Det er ikke mulighet for å etablere biotopvernområder i kontinentalsokkelen og i Norges økonomiske sone, se nærmere om lovens anvendelsesområde i punkt 5.3.3. Det vil være utenfor avhandlingen rammer å foreta en nærmere analyse av de enkelte forskrifter om biotopvernområder.

på annen måte inneholder svakheter.

Av naturmangfoldloven § 39 fremgår det at «*det kan opprettes verneområder i sjø for å beskytte marine verneverdier, herunder naturverdier som er økologiske betingelser for landlevende arter*». En naturlig språklig forståelse av «*kan*» opprettes tilsier at det er en mulighet for at slike områder kan opprettes. Det foreligger imidlertid ingen plikt for at slike områder skal opprettes. Hvilke områder som kan opprettes som marine verneområder er nærmere definert i annet ledd.²²⁰ Et marint verneområde kan eksempelvis opprettes for områder som «*inneholder truet, sjelden eller sårbar natur*» eller «*på annen måte har særlig betydning for biologisk mangfold*».²²¹ I et verneområde for sjø kan ingen foreta seg noe som forringer verneverdiene angitt i verneformålet.²²² Det er ytterligere presisert at i et verneområde i sjø kan vernes mot all «*virksomhet*». Ordlyden «*virksomhet*» tilsier at enhver form for aktivitet faller inn under begrepet. Etableringen av en havvindmøllepark vil være omfattet av lovens ordlyd.²²³

Et marint verneområde i sjø medfører at det kan være utelukket å etablere en havvindmøllepark i området. Det vil dermed ikke være formålstjenlig å foreta en prosjektspesifikk miljøkonsekvensvurdering i området fordi det vil være utelukket å få konsesjon til å etablere havvindmølleparken. Dette vil likevel i praksis trolig ikke være særlig problematisk, da myndighetene skal foreta en strategisk miljøkonsekvensvurdering før de åpner områdene og dermed utelukke at det er mulighet for å søke konsesjon i disse områdene.

Hvis det likevel skulle foreligge en situasjon hvor det er åpnet et område for utbygging av havvindmølleparker som er omfattet av et marint verneområde tilsier føre- var prinsippet jf. §§ 7 og 9 at det skal foretas særlige grundige prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderinger for å avdekke potensielle virkninger havvindmølleparken kan medføre. Dette skal ses i lys av at området har blitt ansett for å ha en særlig verneverdig karakter. Etableringen av en havvindmøllepark i et marint verneområde kan dermed medføre større negative konsekvenser for miljøet enn i andre områder.

Norge har folkerettslige forpliktelser etter både konvensjonen om biologisk mangfold og etter OSPAR konvensjonen²²⁴ til å beskytte særskilte områder også utenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen.²²⁵ Norge mangler dog en hjemmel i naturmangfoldloven til å beskytte sårbare og verdifulle områder mot havvindmølleparker i disse områdene. Dette medfører at beskyttelse av sårbare naturtyper og økosystemer er avhengig av den politiske viljen og vurderingene enhver sittende regjering og flertallet i Stortinget foretar. Dette vil ikke gi et tilstrekkelig varig rettslig vern for felles allmenne naturverdier og den sårbare naturen i de nordlige havområdene.

Plikten til å beskytte særskilte områder etter folkeretten, kan nok oppfylles gjennom et «*politisk vern*» som forvaltningsplanene for de norske havområdene gir, ved at områder gjennom planlegging skjermes for havvindmølleparker som kan påføre det biologiske mangfoldet skade.²²⁶ Opprettelse av marine verneområde med hjemmel i lov vil likevel innebære et mer forutsigbart vern enn at politikerne bestemmer at enkelte områder ikke skal åpnes for drift i inneværende stortingsperiode. Videre er det som nevnt ikke slik at områdevern innebærer at et område stenges

²²⁰ Naturmangfoldloven § 39 annet ledd.

²²¹ Ibid. § 39 annet ledd bokstav a og bokstav d.

²²² Ibid. § 39 femte ledd.

²²³ Folkeretten kan sette begrensninger for hvilket vern et område kan ha. Se nml. § 39 femte ledd. En nærmere omtale av hvilke begrensninger som kan følge av folkeretten faller utenfor oppgavens rammer.

²²⁴ Hvilken plikt Norge har til å beskytte slike områder behandles i punkt 5.3.5.

²²⁵ Jakobsen (2013) s. 47.

²²⁶ Jakobsen (2013) s. 47.

for all virksomhet og drift. For utarbeidelsen av den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderingen vil det trolig ha liten praktisk betydning om havvindmølleparken skal plasseres innenfor eller utenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen.

5.3.5 Norges forpliktelser til å opprette marine beskyttede områder etter OSPAR konvensjonen

Etter OSPAR konvensjonen vedlegg V artikkel 2 bokstav a) skal kontraktspartene *«take the necessary measures to protect and conserve the ecosystems and the biological diversity of the maritime area, and to restore where practicable, marine areas which have been adversely affected»*.

Det betyr at virkeområdet til OSPAR konvensjonen vil gjelde også utenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjen. Det vil derfor være nærliggende å se hen til om Norge har plikt til å opprette marine beskyttede områder.²²⁷

Forpliktelsen i art. 2 er formulert strengt når statene er forpliktet til å ta *“... necessary measures to protect and conserve the ecosystem and the biological diversity...”* Etableringen av marine beskyttede områder vil kunne være *«necessary measures»* for å beskytte det biologiske mangfold og for å beskytte økosystemet som statene er forpliktet til etter konvensjonen. Imidlertid tilsier formuleringen *«necessary measures»* at statene har et skjønns til å benytte andre midler eller tiltak for å sikre tilstrekkelig beskyttelse av det biologiske mangfold.

Formålet til OSPAR konvensjonen Vedlegg V artikkel 2 er å beskytte og bevare det biologiske mangfold. Det vil dermed være naturlig å tolke bestemmelsen slik at det er et krav om å etablere tiltak som gir tilstrekkelig bevaring og beskyttelse av biologisk mangfold siden en slik tolkning vil gi konvensjonen virkning.

Før Vedlegg V ble vedtatt ble det lagt vekt på å beskytte marine områder. Dette støtter tolkningen av at marine beskyttede områder er å anse som *«necessary measure»* for å oppnå formålet med forpliktelsen. Sintra uttalelsene understreker tiltaket og som en del av vedtagelsen av strategien, ble Vedlegg V også vedtatt.²²⁸ Ved at OSPAR kontinuerlig bruker marine beskyttede områder for å beskytte økosystemet og det biologiske mangfold styrker det forståelsen av at marine beskyttede områder anses for å være et *«necessary measure»* for å beskytte biologisk mangfold. Videre har OSPAR også vedtatt anbefaling og veiledende dokumenter for forvaltning og utvalg av slike områder. Formålet med anbefalingen etter art. 2.1 er å fortsette etableringen av OSPAR nettverket og marine beskyttede områder som skal.²²⁹

«c. protect, conserve and restore species, habitats and ecological processes which have been adversely affected by human activities;
d. prevent degradation of, and damage to, species, habitats and ecological processes, following the precautionary principle;
e. protect and conserve areas that best represent the range of species, habitats and ecological processes in the maritime area”.

Videre skal kontraktspartene etter art 3.1 a) *“consider whether any areas within their national jurisdiction justify selection as marine protected areas set out in the selection guidelines”* og

²²⁷ Norge har opprettet ramsarområder. Ramsar. <https://www.ramsar.org/wetland/norway> (Lest 21.05.21).

²²⁸ Summary record of the Sintra Ministerial Meeting OSPAR Commission (OSPAR 98/141/1-E, Annex 45).

²²⁹ OSPAR Recommendation 2003/3 on a Network of Marine Protected Areas as amended by Recommendation 2010/2.

dersom dette er tilfellet rapportere til OSPAR-kommisjonen at disse er valgt til nettverket.

Bestemmelsen viser at OSPAR kommisjonen for egen del finner at marine beskyttede områder vil kunne være et middel som er *"necessary... to protect and conserve ecosystems and biological diversity"*. Videre er en slik forståelse i tråd med strategien om beskyttelse og bevaring av økosystemene og det biologiske mangfoldet som er vedtatt av kommisjonen hvor statene har blitt enige om å fremme tilpasning av marine beskyttede områder.

Av strategien fremgår det videre at kommisjonen for marine beskyttede områder vil *"identify, on the basis of reports from Contracting Parties and observers organisations, further possible components of the OSPAR Network in areas beyond national jurisdiction in order to achieve the purpose of the network"*.²³⁰ Det er i strategien henvist til målet for konvensjon om biologisk mangfold og at minst ti av verdens marine og kystnære økologiske regioner skal være effektivt bevart.²³¹ Dette viser at kommisjonen ønsker å utvide ytterligere komponenter i nettverket.

Med praksis fra OSPAR kommisjonen og utviklingen av anbefalinger er det naturlig å forstå situasjonen i dag slik at det foreligger bred enighet om at marine beskyttede områder vil kunne være et nødvendig virkemiddel for å nå dette målet. OSPAR kommisjonen har for å oppfylle denne forpliktelsen utviklet et rammeverk. Etter dette er det gode argumenter for at marine beskyttede områder skal forstås som et middel som er *«necessary...to protect and conserve the ecosystems and the biological diversity...»* som er krevet etter artikkel 2 av Vedlegg V ved at kommisjonen introduserer og fremhever marine beskyttede områder.

Dette styrkes ytterligere av at marine beskyttede områder forutsetningsvis er nødvendig etter OSPAR konvensjonen art. 2. Dette er videre gjentatt i introduksjonen til artikkel 2 Vedlegg V hvor det fremgår *«to protect the maritime area against the adverse effects of human activities...»*. Kontraktpartene er etter fortalen i OSPAR konvensjonen forpliktet til å anerkjenne *“the inherent worth of the marine environment of the North- East Atlantic and the necessity for providing coordinated protection for it”*. Økosystemtilnærmingen har OSPAR-konvensjonen også tatt i bruk. Kravet om å bruke marine beskyttede områder er i samsvar med den integrerte økosystemtilnærmingen til menneskelig aktivitet som uttrykkes i konvensjonen.

I Marine Protected Areas in International Law konkluderes det med at *“States are not obligated to establish MPAs under OSPAR, except in particular circumstances when this is a necessary measure to protect the ecosystems and the marine biodiversity»*.²³²

Etter mitt syn kan det argumenteres for at konvensjonen skal forstås slik selv om det ikke er en klar rettslig plikt er det en klar oppfordring til å etablere marine beskyttede områder. En slik tolkning har støtte i anbefalinger, strategier og OSPAR konvensjonen. Imidlertid er bestemmelsene skjønsmessig formulert, og det er uklart hvor langt en eventuell forpliktelse til å opprette marine beskyttede områder strekker seg. Slik jeg ser det er det derfor rettslig sett ingen klar plikt i forbindelse med den prosjektspesifikke konsekvensutredningen og konkret vurdere forholdet til OSPAR konvensjonens regler om marine beskyttede områder.

²³⁰ Strategy of the OSPAR Commission for the Protection of the Marine Environment of the North- East Atlantic 2010- 2020 punkt 4.2 bokstav f (i).

²³¹ Ibid. punkt. 1.2 bokstav b (1) er det en henvisning til fotnote 3.

²³² Jakobsen (2009) s. 271.

5.3.6 Sammenhengen mellom naturmangfoldloven og havenergilova

Naturmangfoldlovens forhold til annen lovgivning er ikke klargjort i noen lovbestemmelse. I forarbeidene til loven er det imidlertid fremhevet at naturmangfoldloven gjelder side om side med annen lovgivning.²³³ Det betyr at aktiviteter reguleres gjennom sektorlovgivningen, men naturmangfoldloven er ment å utfylle annen særlovgivning. Av lovens forarbeider fremgår det at ivaretagelse av naturmangfoldet, som er lovens formål, er et tilleggshensyn i tolkningen og skjønnsutøvelsen av annen lovgivning.²³⁴

Formålsbestemmelsen til naturmangfoldloven definerer lovens saklige virkeområde ved at loven får anvendelse for all aktivitet som har betydning for naturens mangfold og økologiske prosesser.

Naturmangfoldlovens formål har da den funksjon at den bidrar til tolkningen av hvordan prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderinger av etableringen av havvindmølleparker skal foretas.

6 Sammenligning mellom de danske og de norske reglene til prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderinger for etableringen av havvindmølleparker

Både den danske miljøvurderingsloven og den norske havenergilova, har blant annet, til formål å beskytte miljøet når det skal utbygges havvindmølleparker.

Utgangspunktet er at den danske miljøvurderingsloven har et bredere anvendelsesområde enn havenergilova fordi den omfatter flere kategorier av prosjekter. Den norske havenergilova gjelder kun fornybar energiproduksjon og omforming og overføring av elektrisk energi til havs.²³⁵ Videre har havenergilova et mer snevert geografisk anvendelsesområde, siden den i utgangspunktet omfatter norsk sjøterritorium utenfor grunnlinjene og på kontinentalsokkelen.

Den danske miljøvurderingsloven gir mulighet for at både fysiske og juridiske personer kan søke om konsesjon til å etablere havvindmølleparker. I tillegg til at den offentlige myndighet kan ta initiativ til å etablere havvindmølleparker. Den norske havenergilova begrenser muligheten for hvem som kan få konsesjon ved at det skal være en juridisk person som er stiftet i medhold av norsk lovgivning og er registrert i foretaksregisteret, dog med det generelle forbehold at noe annet kan følge av internasjonale avtaler.

Både den danske og den norske lovgivningen inneholder skjønsmessige bestemmelser for hvordan den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderingen skal foretas. Bestemmelsene er formulert noe forskjellig, men som det fremgår av redegjørelsen over er innholdet i hovedsak likt. Med unntak av at det i den danske lovgivningen innledningsvis skal foretas en screening før det eventuelt skal foretas en egentlig miljøkonsekvensvurdering. I den norske lovgivningen er det krav om at det skal foretas en prosjektspesifikk miljøkonsekvensvurdering for hver havvindmøllepark som skal etableres.

Etter den norske lovgivningen er det ikke krav om at det skal foretas en vurdering etter habitatdirektivet. Etter dansk lovgivning kan det således være situasjoner hvor det skal foretas to separate konsekvensvurderinger for etableringen av en havvindmøllepark. Dette vil som nevnt være tilfellet i situasjoner hvor det er mulighet for at havvindmølleparken kan påvirke et Natura 2000-

²³³ Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) punkt 5.5.1.

²³⁴ Ibid. s. 52.

²³⁵ Havenergilovforskrifta utvider imidlertid havenergilovas anvendelse for visse bestemmelser.

område vesentlig.²³⁶ I slike situasjoner skal det foretas konsekvensutredning både etter den danske miljøvurderingslov og etter habitatbekendtgørelsen. Den norske naturmangfoldloven inneholder ikke tilsvarende krav til den prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurdering som den danske habitatbekendtgørelsen. Dermed vil det ikke etter norsk lovgivning kunne oppstå situasjoner hvor det skal foretas to separate prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderinger.

Samtidig erkjennes det at det ikke er mulighet for å klarlegge alle potensielle virkninger som havvindmølleparkene vil kunne medføre på miljøet ved prosjektspesifikke miljøkonsekvensvurderinger. Konsekvensutredningen skal imidlertid ta sikte på at det unngås at havvindmølleparkene medfører vesentlige negative konsekvenser for miljøet.

7 Forslag til mer spesifikke krav etter norsk rett

I fremstillingen ovenfor vises det at det foreligger uklarheter i den norske lovgivningen som får anvendelse ved konsekvensvurderinger til etableringen av havvindmølleparker. I dette kapittelet behandles forslag til mer spesifikke krav til de prosjektspesifikke konsekvensutredningene som skal foretas for etableringen av havvindmølleparker etter norsk rett.

For det første er det uklart hvor detaljert skildringen og vurderingen av virkningen av energianlegget for miljø og samfunn skal være. Etter havenergilovforskrifta fjerde ledd fremgår det at det skal gis *«ei spesifisert skildring av og vurdering av verknaden energianlegget kan ha for miljø og samfunn»*. Forskriften tydeliggjør ikke presist hvilke innvirkninger som skal vurderes. Det er uklart hvorvidt det er enhver innvirkning havvindmølleparken kan få på miljøet som er omfattet, eller om det kun er innvirkninger av et større omfang.

Det kan være hensiktsmessig å presisere det til at det er de vesentlige innvirkninger energianlegget kan ha for miljø og samfunn som skal beskrives og vurderes. En slik formulering vil tilsvare formuleringen i den danske miljøvurderingsloven hvor det fremgår at miljøkonsekvensrapporten skal inneholde *«en beskrivelse af prosjektets forventede væsentlige indvirkninger på miljøet»*.²³⁷ Videre vil formuleringen da også være i tråd med VVM- direktivet som har samme formulering som den danske miljøvurderingsloven.²³⁸

En slik formulering vil klargjøre ovenfor den som søker om konsesjon til å bygge havvindmølleparker hva som skal konsekvensutredes. Videre kan det styrke kvaliteten på konsekvensutredningen ved at det foretas grundigere og mer omfattende utredninger på de forholdene som har vesentlig betydning for miljø og samfunn. En mulig formulering av et slikt mer spesifikt krav vil kunne være som følger:

«En spesifisert beskrivelse av og vurdering av de vesentligste virkningene energianlegget kan ha for miljø og samfunn».²³⁹

For det andre er det uklart hvor omfattende konsekvensutredningen for de alternative løsningene skal være. Av havenergilovforskrifta fremgår det at *«dersom planen eller søknaden omfatter flere alternative løsninger, skal det gjerast greie for konsekvensar desse vil kunne ha for miljø og*

²³⁶ Se nærmere punkt 4.2.2 for når det skal foretas en habitatvurdering.

²³⁷ Miljøvurderingsloven § 20 stk. 2 nr. 2.

²³⁸ Direktiv 2014/52/EU art. 5 stk. 1 bokstav b. Se også punkt 3.3.2 i avhandlingen.

²³⁹ Se formuleringen i havenergilovforskrifta § 6 fjerde ledd.

samfunn».²⁴⁰ Det er imidlertid ikke klart om det stilles like detaljert krav til konsekvensvurderinger for alternativer.

I dansk rett er kravet til alternativer for prosjektspesifikke konsekvensvurderinger formulert som «*en beskrivelse af de rimelige alternativer, som byggherren har undersøgt, og som er relevante for prosjektet og dets særlige karakteristika, og en angivelse af hovedårsagerne til den valgte løsning under hensyntagen til prosjektets indvirkninger på miljøet*».²⁴¹ I udkast til ny vejledning til miljøvurderingsloven følger det at for byggherren vil overveielse av alternativer ofte inngå i den fase av prosjektets utforming som ligger før søknaden.²⁴² Etter dette betyr det at alternativene som byggherren fremlegger i miljøkonsekvensrapporten ikke skal danne grunnlag for egne søknader, men belyse at det er foretatt alternative vurderinger av hensyn til miljøet.

Såfremt søknaden for etablering av havvindmølleparker i norsk rett inneholder flere alternative løsninger for havvindmølleparkene, bør det slik jeg ser det foretas like detaljerte konsekvensvurderinger for alternativene for å kunne klarlegge hvilken innvirkning disse kan få på miljø og samfunn. Dette kan medføre større økonomiske utgifter for den som ønsker å søke om konsesjon til å etablere havvindmølleparker. Samtidig kan dette resultere i at den som søker om konsesjon foretar grundigere overveielser om ønsket plassering av havvindmølleparken i forkant av konsekvensutredningen. Videre vil et slikt krav bedre kunne sikre hensynet til miljøet. Forslag til mer spesifikt krav vil kunne være:

*«Dersom planen eller søknaden omfattar fleire alternative løysningar skal det gjevast ei spesifisert skildring av og vurdering av verknadene som energianlegget kan ha for miljø og samfunn».*²⁴³

Etter havenergilova § 4-1 tredje ledd kan departementet gi forskrifter om konsekvensutredninger etter denne loven. Det er dermed klart at departementet har kompetanse til å vedta forskrifter om konsekvensutredning.

Spørsmålet er i det videre om det kreves forskriftsendring for å fastlegge forslagene til mer presise krav til havenergilovforskrifta.

I utgangpunktet kan det argumenteres for at forslagene til mer spesifikke krav til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger for etablering av havvindmølleparker er nye krav og at det dermed kreves en forskriftsendring for å fastlegge dem. En slik forståelse støttes av at kravene ikke fremgår tilstrekkelig klart av den nåværende formuleringen til havenergilovforskrifta. Imidlertid foreligger det krav om konsekvensvurderinger i forskriften som angår prosjektspesifikke konsekvensvurderinger. Forslagene til mer presise krav til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger kan utledes av en ordlydsfortolkning av den foreliggende havenergilovforskrifta og vil dermed ikke utgjøre nye krav. Dette tilsier at forslagene kun vil være en presisering av hvordan kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger i havenergilovforskrifta skal forstås.

Etter min vurdering vil det således være tilstrekkelig å fastlegge forslagene til mer presise krav til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger i en veileder. En veileder kan bidra til at de som ønsker å søke om konsesjon til å etablere en havvindmøllepark enklere kan forutberegne hvordan de prosjektspesifikke konsekvensutredningene skal foretas.

²⁴⁰ Havenergilovforskrifta § 6 åttende ledd.

²⁴¹ Miljøvurderingsloven § 20 stk 2 nr. 2.

²⁴² Udkast til ny VVM- vejledning s. 70. Se også punkt 4.1.4

²⁴³ Se formuleringen i havenergilovforskrifta § 6 fjerde ledd.

8 Avslutning

Formålet med denne avhandlingen har vært å foreta en analyse av kravene til miljøkonsekvensvurderinger ved utbygging av havvindmølleparker utenfor grunnlinjen og på kontinentalsokkelen i dansk og norsk rett. Oppgaven har fokusert mest på kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger etter norsk rett.

Kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger i havenergilova og i havenergilovforskrifta skal tolkes med hensyntagen også til reglene og prinsippene som følger av naturmangfoldloven. Dette er særlig viktig hvor havenergilovforskrifta ikke i tilstrekkelig grad ivaretar kravene etter naturmangfoldloven. Analysen viser at det er noe upresise krav etter havenergilovforskrifta. Meldingen som kommer 11. juni 2021,²⁴⁴ vil nok bidra til å fastlegge mer presise regler hvor regelverket i dag er uklart. Den kan dermed bidra til å sikre at hensynet til miljø og samfunn bedre ivaretas.

I Danmark er kravene til prosjektspesifikke konsekvensvurderinger fastlagt i lovbekendtgørelse af planer og programmer og af konkrete prosjekter og habitatbekendtgørelsen. Til sammen utgjør disse detaljerte krav som skal ivaretas ved prosjektspesifikk konsekvensutredning ved etablering av havvindmølleparker utenfor grunnlinjene og på kontinentalsokkelen.

Det er i liten grad forskjell på prosjektspesifikke konsekvensvurderinger ved utbygging av havvindmølleparker utenfor grunnlinjen og på kontinentalsokkelen i norsk og dansk rett. Forskjellen viser seg å være størst ved at habitatdirektivet er implementert i dansk rett i habitatbekendtgørelsen, mens en i Norge kan se til reguleringene i naturmangfoldloven for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser. Det er dog et faktum at habitatbekendtgørelsen fastlegger mer detaljerte krav til de prosjektspesifikke konsekvensutredningene enn det som fremgår av naturmangfoldloven.

Som en avsluttende bemerkning kan nevnes at prosjektspesifikke konsekvensvurderinger skal bidra til å klarlegge hvilke innvirkninger etableringen av havvindmølleparken kan få for miljø og samfunn. Det vil likevel i praksis neppe være mulig å identifisere enhver mulig innvirkning etableringen av en havvindmøllepark vil kunne få for miljøet ved de prosjektspesifikke konsekvensvurderinger.

²⁴⁴ Departementets veileder kommer 11. juni 2021. Olje- og energidepartementet (2021). <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fcfcv/id2847975/> (Lest dato 19.05.21).

Litteraturliste

Lover, forskrifter, direktiver og internasjonale konvensjoner

Lover og forarbeider

Norske lover og forskrifter

1963	Lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster og mineralforekomster (om andre undersjøiske naturforekomster)
1967	Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
1990	Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven)
1992	Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen)
1992	Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkningsorgan og en domstol (ODA)
1992	Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven)
2003	Lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven)
2008	Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
2009	Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)
2010	Lov 4. juni 2010 nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova)
2020	Forskrift 12. juni 2020 nr. 1192 til havenergilova (havenergilovforskrifta)

Danske lover

- 2018 Bekendtgørelse om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter 6. desember 2018 nr. 1595
- 2020 Lovbekendtgørelse 7. februar 2020 nr. 125 om fremme af vedvarende energi som ændret senest ved 1 28. april 2020 nr. 546, 1 30. mai 2020 nr. 738 og 1 21. desember 2020 nr. 2065
- 2020 Lovbekendtgørelse 25. juni 2020 nr. 973 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som senest ændret ved 1 29. desember 2020 nr. 2192 og 1 29. desember 2020 nr. 2213

EU-direktiver

- Direktiv 92/43/EØF Rådets direktiv 92/43 af 21. mai 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (Habitatdirektivet)
- Direktiv 2001/42/EF *Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmets indvirkning på miljøet (SMV-direktivet)*
- Direktiv 2014/52/EU *Europa-parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 om ændring af direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (VVM-direktivet)*
- Opprinnelig Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 (om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet).

Internasjonale konvensjoner

- Konvensjon om biologisk mangfold *Konvensjon om biologisk mangfold. 5. juni 1992. (Norsk oversettelse)*
- OSPAR *Konvensjon om bevaring av det marine miljø i Nordøst- Atlanteren 22. september 1992 (Norsk oversettelse)*

TEU	<i>Traktaten om den Europæiske Union.</i> Konsolideret udgave 2012. (EUT 2012/C 326/01)
TEUF	<i>Traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde.</i> Konsolideret udgave 2012. (EUT 2012/C 326/01)

Forarbejder

Norsk forarbejder

Ot.prp. nr. 32 (2007-2008)	Om lov om planlegging og byggesaksbehandling
Ot.prp. nr. 52 (2008-2009)	Om lov om forvaltning av naturens mangfold
Ot.prp. nr. 107 (2008-2009)	Om lov om fornybar energiproduksjon til havs
NOU 2004:28 (2004)	Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold
Prop.185 L (2020-2021)	Lov om Norges kontinentalsokkel

Danske forarbejder

Lovforslag nr. 147	Forslag til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) 2016
--------------------	---

COM-Dokumenter

COM (1996) 511	<i>Forslag til Rådets direktiv om vurdering af betsemtede planers og programmets virkning på miljøet</i>
----------------	--

Rettspraksis

Avgjørelser fra norske domstoler

Rt.1998 s. 1398

Rt.2005 s. 1601

Avgjørelser fra EU-domstolen

Sag C-6/04 Kommissionen for De Europæiske Fællesskabe mod Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ECLI:EU:C:2005:626

Sag C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee og Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels mod Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij ECLI:EU:C:2004:482

Sag-461/17 Brian Holohan m.fl. mod An Bord Pleanála. ECLI:EU:C:2018:883

Sag C-418/04 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Irland ECLI:EU:C:2007:780

Danske veiledende dokumenter

Habitatvejledningen Vejledning til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (2020-11-11 nr. 9925).

Vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) udkast Vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) udkast. Miljø- og Fødevareministeriet. Miljøstyrelsen 2018.

Internasjonale dokumenter

OSPAR Commission. *Summary record of the Sintra Ministerial Meeting*. OSPAR 98/141/1-E, Annex 45 (22.- 23. July 1988)

OSPAR Commission. *OSPAR Guidance on Environmental Consideration for Offshore Wind Farm Development*. 2008-3. (2008)

OSPAR. *Recommendation 2003/3 on a Network of Marine Protected Areas as amended by Recommendation 2010/2*. OSPAR 10/23/1, Annex 7.

OSPAR Commission. *Strategy of the OSPAR Commission for the Protection of the Marine Environment of the North- East Atlantic 2010-2020*. Agreement 2010-03.

Bøker og artikler

Basse, Ellen Margrethe

Erhvervsmiljøretten: Miljøgodkendelsesordninger, miljøkvalitetskrav og proces- og digitaliseringskrav, 1. utgave, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Basse, Ellen Margrethe

Miljøretten 1: Almindelige Emner, 1. utgave 1. oplag, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2006.

Bugge, Hans Christian

Lærebok i miljøforvaltningsrett, 5. utgave, Oslo Universitetsforlaget, 2019.

Edvald, Jens og Schaumburg- Muller

Retsfilosofi, retsvidenskab og retskildelære, 1. utgave, 3. oplag, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2009.

Jakobsen, Ingvild Ulrikke

Marine Protected Areas in International Law: A Norwegian Perspective, Avhandling, Universitetet I Tromsø Det juridiske fakultet, 2009.

Jakobsen, Ingvild Ulrikke

«Petroleumsvirksomhet i nord- hvilken rettslig betydning har miljøhensyn ved beslutningen av om nye områder skal åpnes og konsesjon tildeles?» Nordisk miljörättslig tidskrift (2013) s. 2.

- Mestad, Ola
«*Rettens kilder og anvendelse*», I Juridisk metode og tenkemåte, 1. utgave, Høgberg, Alf Petter og Sunde Jørn Øyerhagen red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 77-113.
- Laurantzon, Markus A.B og Arnesen Finn
Rettslige konsekvenser for norsk sjømatnæring ved bortfall av EØS-avtalen, I Sjømatnæringen og Europa, EØS og alternativene, Melchior Arne og Nilssen Frode. red. 1. utgave, Universitetsforlaget, 2020.
- Pagh, Peter
«Hvornår er Konsekvensutredninger af Natura 2000- områder utilstrækkelige, og hvad stiller man op med bestående aktiviteter? En kommentar til sag C-40/49». *Tidsskrift for miljø.* (2012) s.19.
- Ruud, Morten og Ulfstein Geir
Innføring i folkerett, 5. utgave, Oslo, Universitetsforlaget, 2018.
- Schütz, Sigrid Eskeland
Internasjonale og EØS-rettslege perspektiv, I Konsekvensutredninger, Rettsregler, praksis og samfunnsvirkninger, Holt Fredrik og Winge, Nikolai K. red. 1. utgave, Oslo: Universitetsforlaget., 2014, s. 85-123.
- Sejersted Fredrik m.fl.
EØS-rett, 3. utgave, Oslo, Universitetsforlaget, 2011.
- Sørensen, Karsten Engsig og Danielsen, Jens Hartig
EU-Retten, 7. utgave, København, Jurist og Økonomforbundets forlag, 2019.

Andre kilder

Energi styrelsen og Naturstyrelsen. *Kriegers Flak Havmøllepark VVM-redegørelse Del 1: Ikke-teknisk resume (a2015)*
www.naturstyrelsen.dk.

Energistyrelsen og Naturstyrelsen. *Kriegers Flak Havmøllepark VVM-redegørelse Del 2: Formål og baggrund* (b2015)
<https://naturstyrelsen.dk/>.

Nores vassdrags- og energidirektorat. *Havvind Strategisk konsekvensutredning*. Oslo (2012)
<https://www.nve.no/>.

Søfartsstyrelsen. *Høring af forslag til Danmarks havplan- bekendtgørelse om Danmarks havplan*. Korsør (2021).

Eurostat newsrelease. Share of renewable energy in the EU up to 18.0%. (2020).

Nettsider

BarentsWatch	Norges maritime grenser https://www.barentswatch.no/artikler/Norges-maritime-grenser/ (Hentet 01.06.21)
Energistyrelsen	Fakta om vindenergi https://ens.dk/ansvarsomraader/vindenergi/fakta-om-vindenergi (Hentet 12.05.21)
Energistyrelsen	Kriegers Flak https://ens.dk/ansvarsomraader/vindenergi/udbud-paa-havvindmoelleomraadet/kriegers-flak (Hentet 29.03.21)
European Commission	Third energy package (21. mai 2019) https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/market-legislation/third-energy-package_en (Hentet 12.05.21)
European Commission	Clean energy for all Europeans package (2017) https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en (Hentet 12.05.21)
European Commission	Boosting Offshore Renewable Energy for a Climate Neutral Europe (2020) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2096 (Hentet 01.06.21)
Olje- og energidepartementet	Utbygging av Hywind Tampen godkjent (08.04.2020) https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utbygging-av-hywind-tampen-godkjent/id2697222/ Hentet 12.05.21)

Olje- og energidepartementet	Opner områder for havvind (12.06.2020) https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/opner-omrader/id2705986/ (Hentet 12.05.21)
Olje- og energidepartementet	Veileder for havvind kommer samtidig med stortingsmeldingen (19.02.2021) https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/veileder-for-vindkraft-til-havs-kommer-samtidig-med-stortingsmeldingen-om-langsiktig-verdiskaping-fra-norske-energiressurser/id2835465/ (Hentet 19.05.21)
Olje- og energidepartementet	Stortingsmeldingen om langsiktig verdiskaping fra norske energiressurser legges frem 11. juni (06.05.2021) https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fcfv/id2847975/ (Hentet 19.05.21)
Ramsar	Norway (2021) https://www.ramsar.org/wetland/norway (Hentet 21.05.21)

Forkortelser

Habitatbekendtgørelsen	Bekendtgørelse nr. 1595 om utpeging og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter
Habitatdirektivet	Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter
Habitatvurdering	Miljøvurdering af prosjekter og planer foretages efter direktiv 92/43/EØF
Havenergilova	Lov nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs
Havenergilovforskrifta	Forskrift nr. 1192 til havenergilova
Miljøvurderingsloven	Lovbekendtgørelse nr. 973 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete prosjekter (VVM)
Prosjektspesifikk konsekvensutredning	Konsekvensutredning for et konkret prosjekt
SMV-direktivet	Europa- Parlamentets og Rådets direktiv 2001/42/EF om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet
SMV- vurdering	Strategisk miljøkonsekvensvurdering foretatt etter direktiv 2001/42/EF

TEU	Traktaten om den Europæiske Union
TEUF	Traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåte
VVM-direktivet	Europa- Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU om ændring af direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet
VVM-vurdering	Miljøkonsekvensvurdering av prosjekter foretatt etter direktiv 2014/52/EU om ændring af direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet

Bilag

Bilag 1: Print screen- antall anslag. (fjernet)

Bilag 2: Lover, forskrift og bilde. (fjernet)