

**Oppdragsnavn:** Fagnotat vindkraft integrert i PBL  
**Oppdragsnummer:** 627272-01  
**Utarbeidet av:** Erik Plathe og Jan Martin Ståvi  
**Dato:** 30.06.2020  
**Tilgjengelighet:** Åpen

## NOTAT

# Nasjonal styring av vindkraft gjennom plan- og bygningsloven

Dette notatet er en utdyping fagnotatet «Lokalisering av større vindkraftanlegg og kommunen som arealplanmyndighet»<sup>1</sup>. Notatet utdyper mulighetene for statlig styring av energipolitikken og utbygging av produksjonsanlegg dersom arealplanlegging av vindkraftanlegg kommer inn under plan- og bygningsloven.

### **Kommunene har ikke vetorett i arealplaner etter plan- og bygningsloven – arealplanprosessene sikrer nasjonale interesser, flernivåsamordning, åpenhet og medvirkning**

Kommunene har ikke vetorett i arealplansaker etter plan- og bygningsloven. Kommunene har en delegert myndighet til å fatte arealplanvedtak, innenfor rammene av lovgivning, statlig politikk og andre føringer. Staten har flere virkemidler for å overta rollen som planmyndighet, dersom kommunene overskrider disse rammene. Det samme vil selvsagt gjelde dersom vindkraft underlegges arealplanlegging etter plan- og bygningsloven.

Staten vil gjennom Kommunal- og moderniseringsdepartementet alltid kunne overprøve kommunale arealplanvedtak dersom de er i strid med nasjonale interesser (gjennom innsigelsesbehandling, statlig plan eller innkalling av plan).

Utgangspunktet for all rettslig bindende arealbruksendring i Norge er avklaring etter og forankring i arealplan etter plan- og bygningsloven. Dette ivaretar viktige prinsipper som er nedfelt i plan- og bygningsloven knyttet til bærekraftig utvikling, rett til medvirkning, sektorsamordning, rettssikkerhet, relevant kunnskapsgrunnlag og folkevalgt styring gjennom prosess og vedtak.

Siden 1986, det vil si i 34 år, har prinsippet i norsk planlovgiving og planpraksis vært at alle avveininger og avklaringer mot krav i sektorlovverk skjer gjennom behandling av arealplan etter plan- og bygningsloven. De fleste sektorlover som i sin tid hadde bestemmelser med krav om særskilt tillatelse for inngrep, ble samtidig endret. Statlige sektormyndigheter, og fylkeskommunen, fikk samtidig hjemmel til å fremme innsigelse til arealplaner som bryter med eller avviker fra krav i sektorlov, eller nasjonale eller viktige regionale interesser for øvrig.

---

<sup>1</sup> Lokalisering av større vindkraftanlegg og kommunen som arealplanmyndighet. Asplan Viak 10.03.2020.

## Arealer for vindkraft vedtas av embetsverket – det gir i praksis et demokratisk underskudd og øker konfliktnivået

Produksjonsanlegg for energi, konkret anlegg for vind- og vannkraft, vedtas i dag som eneste større arealinngrep på land av embetsverket (NVE som besluttsende direktorat og OED som klageinstans).

I praksis gir dette et demokratisk underskudd sammenliknet med arealplanprosesser etter plan- og bygningsloven med krav til medvirkning og deltagelse, folkevalgte planvedtak i fylkeskommuner eller kommuner, eller et statlig planvedtak signert statsråden. Verken de generelle kravene til medvirkning som følger av kapittel 5 i plan- og bygningsloven, eller de spesielle som følger av de enkelte plantypene (for eksempel kommunedelplan) kommer til anvendelse. Dette bidrar til å øke et allerede høyt konfliktnivå.

Planen for nasjonal ramme for vindkraft er et eksempel på hva et demokratisk underskudd kan føre til når det pekes ut store arealer til mulig utbygging av vindkraft uten arealplanprosesser forankret i plan- og bygningsloven. Det samme gjelder vindkraftkonsesjoner der befolkningen er helt uforberedt på hva konsesjonen innebærer.

## Plan og bygningsloven har en rekke virkemidler for flernivåsamordning og sikring av nasjonale interesser – hvorfor brukes de ikke innenfor energisektoren?

Plan- og bygningsloven har en rekke virkemidler for flernivåsamordning fra nasjonalt til lokalt nivå. Dette er velutviklede og velprøvde prosesser og verktøy med høy legitimitet, som brukes for alle andre større arealtiltak enn vindkraft i Norge.

Nivå ↓	Retningslinjer - programmer	Midlertidig båndlegging	Bindende arealplaner
<b>Nasjonalt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nasjonale forventninger</li> <li>Statlige planretningslinje</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Statlig planbestemmelse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Statlig arealplan</li> </ul>
<b>Regionalt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regional planstrategi</li> <li>Regional planer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regional planbestemmelse</li> </ul>	
<b>Lokalt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kommunal planstrategi</li> <li>Kommuneplanens samfunnsdel</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Kommuneplanens arealdel</li> <li>Områderegulering</li> <li>Detaljregulering</li> </ul>

Planverktøyene i plan- og bygningsloven

På mange områder innen arealforvaltningen er det flere lover som virker parallelt. Generelt er da mønsteret slik at realitetsavgjørelsen om lokalisering skjer gjennom arealplanvedtak gjennom kommunal arealplan som bygger på nasjonale og regionale føringer for eksempel gitt gjennom regionale planer.

Innenfor denne avklarte arealrammen kan sektormyndighet fastsette rammer for produksjon eller virksomhet på det etablerte anlegget. For energiproduksjonsanlegg vil energiloven være en ramme for arealplanvedtaket.

For alle typer utbyggingstiltak gjelder også nasjonale, og dels internasjonale, føringer for standard. Det vil si at planmyndigheten ikke har et fritt handlingsrom. Poenget her er imidlertid at det er plan- og bygningslovens rammeverk som gjelder; medvirkningskrav, hensyn som skal ivaretas, samordning av interesser og i utgangspunktet beslutning av folkevalgt organ.

### **Et demokratispørsmål**

Plan- og bygningsloven er en demokratilov utviklet for flernivåsamordning, et relevant kunnskapsgrunnlag, åpenhet, medvirkning, og folkevalgte beslutninger.

Spørsmålet om en arealkrevende industri som vindkraft fortsatt skal være unntatt fra arealplanlegging etter plan- og bygningsloven og avgjøres av et embetsverk, er derfor like mye et demokratispørsmål som et spørsmål om hvordan ulike interesser og hensyn ivaretas.