



Kommunal- og distriktsdepartementet

Vår referanse: 23/01163-2

Arkivkode: 0

Deres referanse:

Dato: 15.02.2023

Høringsvar – Forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven

1 Om høringen

Vi viser til departementenes høringsnotat 13. januar 2023 med forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (pbl).

Høringsnotatet fremmes for å følge opp Stortingets anmodningsvedtak der regjeringen bes om å fremme et forslag om å innlemme planlegging og bygging av vindkraftanlegg i pbl.

Høringsfristen er satt til 27. februar 2023, som innebærer en frist på kun 6 uker. Høringsforslaget omfatter prosessene for behandling av vindkraftanlegg på land. Dette er et svært viktig tema – særlig for kommunene som planmyndighet. Vi er bekymret for at den korte fristen gjør det vanskelig for flere kommuner og fylkeskommuner å få en forsvarlig behandling av høringsnotatet.

2 Vår anbefaling

2.1 Generelt

Det er flere utfordringer knyttet til konsesjonsbehandlingen, som etter dagens regelverk ikke omfattes av pbls regler om planbehandling. Økt utbygging av vindkraft som følge av økt etterspørsel og endrede rammevilkår har ført til et press på arealbruken. Dette har skapt mange konflikter, blant annet fordi lokalbefolkningen opplever uforutsigbarhet gjennom blant annet mangelfulle prosesser og tilsidesettelse av vedtatte kommuneplaner gjennom dispensasjoner som dagens regelverk tillater samt stadfestelse av konsesjoner som statlig plan, hvilket også dagens regelverk åpner for.

Forslaget er samlet sett et riktig skritt i retning av å sikre kommunene myndighet til å disponere eget areal. Samtidig stiller vi spørsmål ved om forslaget følger opp Stortingets anmodning fullt ut, og vi gjør nedenfor rede for svakheter som vi her identifiserer i forslaget, herunder hvor forslaget ikke går langt nok.

2.2 Behovet for fornybar energi

Overordnet har vi forståelse for behovet for tilgang på mer fornybar energi, og for at utbygging av landbasert vindkraft kan være en del av løsningen på dette. Likeledes støtter vi hensynet til bedre og effektive prosesser.

2.3 Styrking av kommunens rolle

Vi støtter lovforslagets uttalte formål om å styrke kommunens rolle i planlegging og utbygging av vindkraft på land. Samtidig er det vanskelig å se at formålet kommer tydelig til uttrykk utover at kommunen kan hindre et mulig vindkraftprosjekt gjennom å unnlate å vedta en områderegeringsplan.

Vi minner om at for tilnærmet alle andre typer tiltak har kommunen i dag myndighet til å regulere arealdisponering på et detaljnivå.

2.4 Arealavklaring før konsesjonsvedtak

Det er positivt at det innføres krav til arealavklaring etter pbl med kommunen som planmyndighet før konsesjon kan gis.

2.5 Viktige arealavklaringer i detaljplanlegging må ligge til kommunens myndighetsområde

Ønsket om økt tillit til regimet for utbygging av vindkraft er positivt. Forutsigbare rammer og klare skillelinjer mellom arealmyndigheten og konsesjonsmyndigheten er avgjørende for å øke tilliten til regimet for utbygging av vindkraft.

Avgrensningene i lovforslaget knyttet til samfunnsmessige vurderinger og detaljplanlegging synes ikke å ivareta hensynet til lokalt selvstyre godt nok. En vesentlig del av detaljeringen i arealplanlegging omfatter viktige samfunnsmessige avklaringer, som må ses i sammenheng og hører inn under kommunens planmyndighet – ikke konsesjonsmyndigheten.

Detaljplanleggingen av arealbruken er vesentlig for en helhetlig og god samfunnsmessig arealplanlegging. Dersom denne delen av planarbeidet ligger til NVE, betyr det at viktige arealavklaringer som naturlig hører hjemme hos kommunen som planmyndighet ikke overføres dit. Dette kan i så fall innebære en uthuling av den arealforvaltningsmyndigheten kommunen som nevnt har på nær sagt alle andre områder, uten at det er gitt noen tilstrekkelig grunn for det.

Det er viktig at kommunene gjennom en ny arealplan-ordning har myndighet til å gi de rettslig bindende føringene som er nødvendige for at kommunen skal kunne slutte seg til den aktuelle utbyggingen. Eksemplene om synlighet, høyder og inngrepsfrie områder er eksempler på overordnede krav som en kommune kan legge vekt på i den overordnede behandlingen. Kommunen må kunne styre dette og fastsette bestemmelser om dette så lenge kommunen mener det er en del av de relevante arealplanforutsetningene. Gitt disse betingelsene kan forslaget om arealavklaring gjennom områderegulering støttes. Det er viktig at dette blir uttrykkelig kommunisert i veileder, retningslinjer eller kommentarer fra departementenes side.

Støy har vært tema i mange av konfliktene knyttet til vindkraftutbygging og må omfattes av de forhold kommunen kan gi bestemmelser om. Også dette må bli tydelig kommunisert.

2.6 Styrking av samordningsprosessene

Departementene bes om alternativ til å la arealplanlegging inngå i konsesjonsbehandlingen, vurdere å styrke samordningsordningsprosessene i plan og bygningsloven og energiloven for å unngå dobbeltbehandling, og beholde arealplanleggingen i plan og bygningsloven. Helhetlig arealplanlegging er viktig, og plan- og bygningsloven har allerede er godt verktøy for samhandling som kan utvikles videre. Det vil være svært uheldig om det legges opp til egne samhandlingsprosesser utenfor plan og bygningsloven, som omhandler arealforvaltning. Det er viktig at dette samles inn under plan og bygningsloven.

2.7 Effektivisering – Utvidet rolle for NVE

Kvalitetssikring er viktig og nødvendig i arealdisponeringssaker, og prosesser etter pbl kan derfor ta tid – men være riktige. Vi slutter oss til at hensynet til effektivisering kan tale for nye løsninger, men vi ser utfordringer ved en hybridløsning der NVE et stykke på vei opptrer både som planmyndighet og konsesjonsmyndighet. Det er usikkert om dette vil fremstå som tillitsskapende, og vi er bekymret for om det kan skape uklarheter om oppgavefordeling.

Høringsinstansene bes gi sitt syn på om «NVE skal gis utvidet ansvar knyttet til behandling av planprogram og konsekvensutredning for områderegulering etter plan – og bygningsloven», og foreslår at NVE skal få utvidet myndighet til å legge planforslag ut på høring og offentlig ettersyn. Forslaget kan støttes forutsatt at oppgaven gis NVE etter samtykke fra kommunen, jf. pkt. 3.8 nedenfor. Om ytterligere utvidelse av myndighet til NVE- se pkt. 3.12 nedenfor.

Det er mulig å oppnå både raskere beslutningsprosesser og unngå uheldig dobbeltbehandling gjennom parallelle beslutningsprosesser i hos kommunene og NVE, og det er vanskelig å se at departementet gir en god begrunnelse det motsatte. Selv om vindkraftsaker har en særskilt karakter, finnes det illustrerende eksempler på dette – som planprosessen for kommunedelplanen for E-18 Dørdal-Grimstad, som med åtte involverte kommuner ble gjennomført på vel halvannet år¹.

2.8 Områdeplanen må samsvare med kommuneplanen

Områdeplanen bør i størst mulig grad samsvare med kommuneplanen, særlig der sistnevnte er ny. Kommuneplanarbeidet er omfattende, og har vært gjennom flere samhandlingsprosesser. Krav om områdeplan – og ikke detaljplan – før konsesjon gis, kan innebære en effektivisering. Samtidig kan en områdeplan som fraviker kommuneplanen bidra til mindre forutsigbarhet knyttet til kommuneplanen som overordnet arealforvaltningsplan. Det er viktig at innbyggerne og andre kan ha tillit til at kommuneplanen følges. I tråd med intensjonen i høringsforslagets om å skape tillit, er det viktig at denne forutsigbarheten ikke rokkes ved.

Vi anbefaler at det kun i særlige unntakstilfeller tillates at kommuneplanen fravikes.

2.9 Fjerning av dispensasjonsordningen og adgangen til å la konsesjonen få status som statlig plan

Vi støtter forslaget om å oppheve praksis om dispensasjoner fra kommuneplanen for vedtatte konsesjoner, og at konsesjonen ikke lengre skal kunne få status som statlig plan.

2.10 Lovfestet at statlig plan ikke kan påklages

Det foreslås å lovfeste dagens praksis med at statlig plan for vindkraftutbygging ikke kan påklages. Dette innebærer ingen endring av rettstilstanden. Vi har ingen innvendinger til dette.

2.11 Oppsummering av våre sentrale anbefalinger og begrunnelser

Våre sentrale anbefalinger og begrunnelser er:

- Konsesjon etter energiloven kan med fordel begrenses til forhold om produksjon og distribusjon av elektrisk kraft, herunder tilsyn med anleggene – se nærmere pkt. 3.1
- Vi har ikke innvendinger til at det ikke foreslås endringer i energiloven utover at det stilles krav om planavklaring før konsesjonsvedtak - se pkt 3.1
- Det er ikke redegjort for hvorfor det foreslås at arealavklaring skal skje som områdeplan fremfor kommunedelplan. Dette burde vært utdypet, men vi går ikke imot forslaget om områdeplan så lenge det ikke går ut over lokalt selvstyret og forankring i kommunen- se pkt 3.3
- Det må klargjøres om forslaget om områdeplan utløser ekspropriasjonshjemmel- se pkt 3.3
- Det må avklares om planområdet skal være hele det framtidige konsesjonsområdet, eller begrenses til inngrepsområdene – se pkt 3.3

¹ Her vises til Asplan Viak sin rapport om «Lokalisering av større vindkraftverk og kommunen som arealplanmyndighet.»

- Hva som ligger i «de overordnede arealmessige forutsetningene» må presiseres og utdypes, jf. pkt. 3.3.
- Kommunen må ha et minimum av myndighet på et tilstrekkelig detaljnivå. Dette er viktig blant annet for å løse lokale konfliktpunkter og for å ha styring på den kommende utbyggingen som en forutsetning for å støtte lovforslaget- se nærmere pkt 3.3.
- At NVE gis et utvidet ansvar i arealplanprosessen, støttes under forutsetning av at kommunene har myndighet til å fastsette bestemmelser om viktige arealavklaringer - se pkt. 3.3
- Forslaget om å innføre områdeplan for vindkraft, krever en endring i pbl § 1-3 annet ledd- se pkt. 3.4
- Regjeringen foreslår at krav om områdeplan ikke er nødvendig der de overordnede arealmessige forutsetningene er utredet i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsgrad som kravene til områdeplan der dette er tilstrekkelig avklart i kommuneplan. Forslaget kan skape rom for ulike tolkninger. Beslutningen om hvem som skal avgjøre om områdeplan skal kreves mener vi må avgjøres av kommunen med endelig virkning- se nærmere pkt. 3.4
- Regler for samordningen mellom reguleringsplanprosessen for vindkraft og konsesjonsbehandlingen mener vi bør skje ved lov- se pkt. 3.5
- Det kan aksepteres at kommunen kan kreve at private utarbeider forslag til områdeplan for vindkraftanlegg som er konsesjonspliktige etter energiloven, men det må tydeliggjøres at kostnadene skal dekkes av den private – se pkt.3.6
- Begrensning av kommunens adgang til å endre en områdereguleringsplan for vindkraftanlegg kan aksepteres, men ikke slik det er foreslått. Departementet bes vurdere en alternativ ordning med klagerett/ og eller innsigelse- se pkt. 3.7
- Konsesjonen og MTA- og detaljplanen bør være lojal mot områdereguleringsplanen for å sikre forutsigbarhet og bidra til å skape økt tillit, jf. pkt. 3.7
- At NVE etter samråd med kommunen kan sende på høring og legge forslag til områderegulering for vindkraftanlegg ut til offentlig ettersyn etter bestemmelsene for reguleringsplan kan støttes under forutsetning av at «etter samråd med» skal forstås som at det kreves samtykke fra kommunen. Vi ser imidlertid at lovforslaget kan kreve nærmere avklaringer se pkt. 3.8.
- Vi foreslår at hele tredje ledd i pbl § 6-4 utgår – se pkt. 3.9
- Økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser må vurderes i den videre utredningsprosessen – se pkt. 3.10
- Vi går imot utvidet myndighet til NVE i planprosessen – se pkt. 3.12

3 Utdypende begrunnelser

3.1 Generelle betraktninger

Vi utdyper her våre enkelte anbefalinger og begrunnelser nedenfor som knytter seg til høringsnotatets kap. 6 til 16, i nødvendig grad med referanse til omtalen av dagens system, gitt i kap. 3 og 4, og kap. 17 med merknader til endringsforslagene.

Det er et positivt skritt i riktig retning at det foreslås å innføre krav om arealplan før konsesjon kan gis. Vi savner likevel en mer problematiserende omtale av grensesnittet mellom plan og konsesjon. Det er uklarerheter knyttet til kommunens muligheter til å gi rammer for utbygging, og om hvilke

påvirkningsmuligheter kommunen har på MTA-planen. Ideelt sett burde alle spørsmål – både de strategiske og detaljerte – om utnytting av arealer ligge til kommunen. Konesjon etter energiloven kan begrenses til forhold om produksjon og distribusjon av elektrisk kraft, herunder tilsyn med anleggene.

Vi merker oss at det ikke foreslås endringer i energiloven utover at konsesjon krever planavklaring etter pbl og har ikke innvendinger til forslaget, jf. forslag til nytt tredje punktum i energiloven § 2-2 første ledd.

3.2 Generell planavklaring

Departementene skriver:

«Det foreslås å innføre en reell avklaring av arealbruken etter plan- og bygningsloven, ved at områderegulering må foreligge før det kan gis konsesjon».

Dette er en erkjennelse av at gjeldende regelverk ikke har gitt reelle arealbruksavklaringer, noe vi slutter oss til. Erfaringer som det er redegjort for i høringsnotatet kap. 3, viser at kommunene opplever å være i en tilnærmet tvangssituasjon når de må bringe samsvar mellom en konsesjon og kommuneplanens arealdel.

I høringsnotatet legges det til grunn at den helhetlige samfunnsøkonomiske vurderingen av prosjektet skal foretas av energimyndigheten i konsesjonsbehandlingen uten at det foreligger en tilstrekkelig begrunnelse. Dette, og øvrige kommentarer og forslag, utdypes i det etterfølgende.

3.3 Forslag om å innføre krav om områdeplan for vindkraft – nytt i plan og bygningsloven § 12-1

Departementene foreslår å innføre krav om områdereguleringsplan for vindkraft, samtidig som konsesjonsbehandlingen skal bestå med en helhetlig samfunnsøkonomisk vurdering. Her er det mange ubesvarte spørsmål.

Hvorfor områderegulering og ikke kommunedelplan?

Det kunne vært utdypet ytterligere i forslaget hvorfor det foreslås at arealavklaring skal skje som områdeplan fremfor kommunedelplan. Innledningsvis har vi pekt på at det kan innebære en effektivisering, men områderegulering utløser varslingsplikt til alle grunneiere og rettighetshavere. Dette kan i mange saker bli en omfattende oppgave, og derved svekke effektiviseringshensynet. Vi støtter som nevnt forslaget på dette punktet, men fremhever utfordringer som bør iakttas.

Forslaget om områdeplan er fremmet som en ny bestemmelse i pbl § 12-1. Det er et spørsmål om lovforslaget utløser en ekspropriasjonshjemmel, og vi mener det bør klargjøres.

Hva er det geografiske omfanget av en områdereguleringsplan for et vindkraftanlegg? Gjelder det hele konsesjonsområdet eller kun «inngrepsområdene»?

Det er ikke klart om planområdet skal være hele det framtidige konsesjonsområdet, eller begrenses til inngrepsområdene. Skal en slik tidlig planavklaring om omdisponering av store arealer til utbyggingsformål ha mening, må bruttoarealet være omfattet. Man kan da snakke om arealer i størrelsesorden 20 til 40 km². Vi ser her blant annet en utfordring knyttet til undersøkelsesplikten etter kulturminneloven.

Hvorfor skal ikke den helhetlige avveiningen av fordeler og ulemper skje i arealavklaringen etter pbl, altså arealplanen – jf. formålsparagrafen § 1-1, første og andre ledd.

Det uklart hva som ligger i at områdereguleringen «skal fastsette de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegg». Forslaget er ikke presist på hvilke detaljer som skal avklares i områdereguleringen, og hva som skal overlates til MTA-planen. Dette er delvis kommentert ovenfor under pkt. 2.4. Vi ser for oss at klarhet her vil kunne utløse

en framtidig kompetansestrid mellom kommunen som planmyndighet og energimyndigheten som konsesjonsmyndighet. Det er viktig å sikre at dette unngås.

Kommunen må ha et vidt handlingsrom til å kunne fastsette detaljerte bestemmelser, som den mener er av betydning for arealavklaringen. Det er viktig, blant annet for å løse lokale konfliktpunkter og for å ha styring på den kommende utbyggingen. Det følger av gjeldende pbl § 12-3 første ledd at detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel. I detaljreguleringen fastsettes viktige arealavklaringer som hører inn under kommunen som planmyndighet.

Når kommunene skal ta stilling til arealavklaring for vindkraftanlegg, er myndighetsutøvelse knyttet til detaljeringen avgjørende. Plassering av turbiner, antall turbiner, internveier, trafoer og forhold som støy og massehåndtering er viktige arealspørsmål som er henvist til MTA-plan. For å sikre tillit, samordning og forankring lokalt, er det viktig at slike arealavklaringer inngår som en naturlig del av kommunens planlegging også ved behandling av byggingen av vindkraft. Vi mener på denne bakgrunnen at forslaget vil være mer i tråd med Stortingets anmodningsvedtak dersom både detaljeringsregulering og samordning innlemmes i *plan- og bygningsloven*.

3.4 Skjæringspunktet mellom detaljeringsgraden i områdeplanen og i konsesjonsbehandlingen.

Det er uklart hvor skjæringspunktet går mellom detaljeringsgraden i en områdeplan og detaljreguleringen i konsesjonsbehandlingen – på samme måte som dette ikke er klart i forholdet mellom en områderegulering og en detaljregulering. Slik vi forstår det har det ikke vært meningen å etablere et klart skille. For å redusere muligheten for at uklarheten skaper utfordringer, anbefaler vi likevel at det foretas en nærmere avgrensning som ivaretar og tydeliggjør kommunens planmyndighet. Å overlate deler av detaljplanleggingen til NVE krever et godt rammeverk.

Vi bemerker ellers at pbl har som formål å fremme bærekraftig arealutvikling, bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og å gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Dette står i motsetning til energiloven, som har et snevrere formål – selv om det legges et bredt grunnlag for en konsesjonsbehandling.

Det er forutsatt at planforslaget skal utredes som overordnet plan i henhold til kravene i KU-forskriften. Dette må forutsette at det gjøres en strategisk vurdering av en omfattende omdisponering av areal til utbyggingsformål. Med forslaget om å gi NVE utvidet myndighet i planprosessen (kap. 10), mener vi at kommunens mulighet til å gjøre en slik vurdering, blir begrenset med mindre kommunen samtykker til å involvere NVE. Uten krav om samtykke fra kommunen er dette ikke en løsning som kan anbefales (ref. siste avsnitt s 41 i høringsnotatet), også omtalt ovenfor.

Dette er ikke tilfredsstillende, og det er ikke en god løsning at NVE gis et utvidet ansvar i arealplanprosessen.

Forslaget om å innføre områdeplan for vindkraft, krever også en endring i pbl § 1-3 annet ledd. Dette fordi det går frem av denne bestemmelsen at lovens kap. 12 ikke omfatter vindkraftverk. Når det foreslås endringer i lovens kap. 12, som skal omfatte vindkraft, må dette innlemmes i pbl § 1-3 annet ledd. Dette er ikke tatt opp i lovforslaget.

Vi bemerker at lovforslaget legger opp til at krav om områdeplan ikke er nødvendig der de overordnede arealmessige forutsetningene er utredet i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsgrad som kravene til områdeplan der dette er tilstrekkelig avklart i kommuneplan. Hvorvidt de overordnede arealmessige forutsetningene er tilstrekkelig avklart, kan skape rom for ulike tolkninger. Dersom forslaget skal stå, forutsettes det at beslutningen om å avgjøre om områdeplan skal kreves, avgjøres av kommunen med endelig virkning.

3.5 Samordning i form av forskrift- pbl § 12-1 nytt femte ledd

Det foreslås å gi departementet hjemmel til å gi forskrift om samordningen mellom reguleringsplanprosessen for vindkraft og konsesjonsbehandlingen etter energiloven. I høringsnotatet legges det til grunn at kombinasjonen av områderegulering og konsesjon kan samordnes og – underforstått – bli mer effektiv. I stedet for konkrete lovforslag til hvordan samordningen skal skje, utsettes dette til forskrifter og veiledere. Dette er utfordrende, fordi det knytter seg stor usikkerhet med hensyn til hvordan en forskrift vil bli utformet, og på hvilken måte den vil gripe inn i kommunens myndighet etter pbl.

Det følger av Veiledning om lov og forskriftsarbeid pkt.2.2.3 at det er grunn til å vise varsomhet med bruk av forskriftshjemler. Et utgangspunkt er at alle spørsmål som er av en slik karakter at Stortinget bør ta stilling til dem, bør reguleres i formell lov og ikke overlates til forskrift. Rettssikkerhetshensyn er et viktig moment i denne avveiningen. Samordning mellom planmyndigheten og konsesjonsmyndigheten har vist seg å være særlig utfordrende og skapt mange konflikter. Av den grunn bør samordningen reguleres i lov dersom departementene vurderer at det er behov for bedre samordningsregler. I tillegg vil stortingsbehandling bidra til å sikre bedre forankring og forutsigbarhet og derved lettere skape tillit og trygghet i plan og konsesjonsbehandlingen. Det er vår oppfatning at den effektiviteten og fleksibiliteten som ligger i forskriftsløsningen på dette området ikke veier tungt nok.

3.6 Hvem som kan utarbeide områdeplan – pbl12-2 – nytt annet ledd

Det foreslås at kommunen kan «*kreve at private utarbeider forslag til områdeplan for vindkraftanlegg som er konsesjonspliktige etter energiloven*». Forutsatt at kommunene får den styringsretten de er forutsatt å ha når de samarbeider med private om områdereguleringsplaner, er dette en akseptabel løsning, og for så vidt sammenlignbar med planlegging av andre typer tiltak. Ref. også kap. 16.

Forlaget utløser spørsmål om hvem som skal bekoste arbeidene ved utarbeidelsen i de tilfeller hvor kommunen krever at private utarbeider områdeplanen. Når det samtidig legges til grunn at utarbeidelsen av områdeplanen skal følge reglene for private detaljeringsforslag, må det ligge implisitt i dette at også kostnadene dekkes av de private. Vi anmoder om at dette klargjøres av departementene.

3.7 Forslag om å begrense adgangen til å oppheve og endre reguleringsplan for vindkraftanlegg

Departementene foreslår å begrense kommunens adgang til å oppheve eller vesentlig endre områdeplanen etter at det er søkt om konsesjon. Vi har forståelse for at det er behov for forutsigbarhet, og kan akseptere at det innføres en begrensning, men mener dette kan løses på en annen måte enn å overstyre kommunen ved å innføre krav om samtykke fra departementet.

Vi bemerker at det ikke er vurdert andre mekanismer som klagerett eller innsigelse til endringer i den opprinnelige reguleringsplanen. Det er en uheldig og uønsket inngripen i det kommunale selvstyret at vesentlige endringer krever samtykke fra departementet. Vi mener det kan finnes en bedre løsning gjennom klagerett og/eller innsigelse. Departementet oppfordres til å vurdere dette nærmere.

Den forslåtte ordningen med samtykke fra departementet for oppheving eller vesentlig endring av områdereguleringsplan har et motstykke, nemlig endringer i tiltaket som utfordrer rammene i områdereguleringsplanen. Dette er ikke omtalt. Konsesjonen og MTA- og detaljplanen bør være lojal mot områdereguleringsplanen for å sikre forutsigbarhet og bidra til å skape økt tillit. Dette må lovfestes.

Det er foreslått at begrensningen i kommunens adgang til å endre områdeplanen skal inntre «*der det er søkt om konsesjon*». Det er uklart hvordan dette skal tolkes, og det er behov for en klargjøring av om dette gjelder når det kan dokumenteres at konsesjonssøknaden er sendt inn, eller når søknaden er mottatt.

3.8 NVEs rolle i planbehandlingen – pbl § 3-7- nytt fjerde ledd, herunder KU

Departementet foreslår:

«Konsesjonsmyndigheten etter energiloven § 3-1, kan etter samråd med kommunen sende på høring og legge forslag til områderegulering for vindkraftanlegg ut til offentlig ettersyn etter bestemmelsene for reguleringsplan».

Det er uklart hva som ligger i «etter samråd med». Vi forstår dette slik at dette innebærer et samtykke fra kommunen. For å tydeliggjøre at det betyr et samtykke fra kommunen, foreslår vi at begrepet endres til «samtykke fra kommunen». Dette vil tydeliggjøre at det er opp til kommunen å bestemme om de ønsker å benytte NVE i en slik rolle.

Forutsatt at «i samråd med» betyr et samtykke, kan vi akseptere lovforslaget. Kommunen vil da fortsatt ha myndigheten og kontrollen. Vi ser ikke bort ifra at enkelte kommuner kan ønske at NVE tar seg av denne oppgaven.

Det som ikke er omtalt i høringsnotatet er om en kommune kan trekke tilbake et gitt samtykke. Det forutsettes at kommunene også må ha denne retten i behold. Dette anmodes om at dette klargjøres.

Generelt prosessene knyttet til KU lite omtalt i høringsnotatet. Vi oppfatter lovforslaget om å la NVE legge frem forslag til områdereguleringsplan primært som en tilpasning til at de også kan bli ansvarlig myndighet for KU for områdereguleringsplanen, ikke bare for energitiltaket. Dette er ikke avklart i høringsnotatet, og vil etter vår oppfatning kreve en nærmere avklaring.

Det følger av lov om folkehelsearbeid § 11 at: «Kommunen kan pålegge den som planlegger eller driver virksomhet, eller den som er ansvarlig for hold ved en eiendom, for egen regning å utrede mulige helsemessige konsekvenser av tiltaket eller forholdet. Slik utredning kan bare kreves dersom ulempene ved å foreta utredningen står i rimelig forhold til de helsemessige hensyn som tilsier at forholdet utredes».

Slik utredning er særlig aktuelt ved utbygging av vindkraftanlegg. Dette kan vi ikke se er særlig berørt i høringsnotatet. Det er viktig å sikre at det foretas helhetlige helsemessige konsekvensutredninger i forbindelse med utbygging av vindkraftanlegg. Vi anmoder derfor departementet å vurdere hvordan det kan sikres at dette blir en naturlig del av utredningene som skal gjøres i forbindelse med plan- og konsesjonsbehandlingen. Vi legger her til grunn at kommunene som fagmyndighet på helseområdet, fortsatt med hjemmel i denne bestemmelsen kan pålegge utbygger å foreta slike konsekvensutredninger, og at kommunene kan stille krav om dette i planbehandlingen.

Prinsipielt mener vi at konsekvenser av vindkraftanlegg må utredes på to nivå; et overordnet for arealplanen og et detaljert for det konkrete tiltaket. Som nevnt ovenfor må kommunen ha myndighet i viktige arealavklarings spørsmål i detaljplanleggingen. Dagens praksis er at kun detaljene blir utredet. Dette er mangelfullt og kan være i strid med Direktiv 2001/42/EØF (SEA) direktivet. Ref. også omtalen i høringsnotatets kap. 4.3 om EØS-rettslige rammer. Her mener vi at dagens praksis ikke er problematisert tilstrekkelig i høringsnotatet, heller ikke konsekvensene av at NVE skal ha denne rollen. Det er i alle fall viktig å sikre at kommunene ikke føler seg presset til å gi samtykke til at NVE involveres.

3.9 Avvikling av særbestemmelsen om statlig arealplan for vindkraftanlegg – pbl § 6-4

Det foreslås å fjerne hjemmelen til å gi vedtatt konsesjon status som statlig plan. Dette ser vi som positivt. Vi har heller ikke innvendinger til at det presiseres at det ikke er klagerett på statlig plan. Dette mener vi også burde gjelde for konsesjon for andre kraftproduksjonsanlegg slik at hele tredje ledd i § 6-4 kan utgå. Vi ser ikke at det er behov for å forskjellsbehandle de forskjellige kraftproduksjonsanleggene.

3.10 Kap. 16, økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser

Lovforslaget kan medføre økt ressursbruk i kommunene, men uten at dette er berørt i høringsnotatet. Vi savner en samfunnsøkonomisk vurdering av lovforslaget. Spørsmålet er hvordan samspillet mellom tiltakshaver, NVE og kommunen i prosessen med områderegeringsplan blir. Vi viser til kommentarer til flere av kapitlene foran og ber om at økonomiske, administrative og miljømessige konsekvenser vurderes i den videre utredningsprosessen.

3.11 Forholdet til samiske interesser

Vi har ingen spesielle kommentarer til denne omtalen i kap. 13, bortsett fra at konsultasjon med samiske interesser der to berørte myndigheter er part, må finne sin form.

3.12 Departementet ber høringsinstansene om særskilt innspill på om NVE skal gis en utvidet myndighet i planbehandlingen

Departementet ber høringsinstansene om særskilt innspill på om NVE skal gis en utvidet myndighet i planbehandlingen utover det som ligger i lovforslaget. Vi forstår det slik at departementene ser det som ønskelig at NVE kan overta enkelte oppgaver.

Dette begrunnes blant annet med at forsyningssikkerhet for kraft er en nasjonal interesse, og at manglende ressurser og kompetanse hos kommunene ikke bør være til hinder for effektive planprosesser for å legge til rette for utbygging av vindkraft. Dette begrunnes også med å unngå dobbelt behandling. Det hevdes at det vil være fordelaktig i en del tilfeller at konsesjonsmyndigheten kan organisere begge prosesser, herunder legge planforslag etter plan- og bygningsloven ut til høring og offentlig ettersyn, samtidig med høring av konsesjonssøknad etter energiloven.

Prinsipielt er vi opptatt av å skille rollen som planmyndighet og konsesjonsmyndighet, og er skeptiske til å gi NVE utvidet myndighet på planområdet.

Planbehandling er i dag innarbeidet i pbl med kommunen som planmyndighet – og er et kjent system som sikrer forutsigbarhet for innbyggerne – mens NVE er konsesjonsmyndighet. En utvidet rolle for NVE bør uansett vurderes opp mot kommuneloven § 2-1.

Dersom NVE skal gis en utvidet rolle utover det som er kommentert i tilknytning til lovforslaget under pkt. 3.8 ovenfor, må dette bygge på en absolutt forutsetning om at dette må styres av kommunen selv. Det er imidlertid viktig at dette ikke skaper usikkerhet om at det er kommunen som er planmyndighet og har den avgjørende myndigheten. Konsekvensene av en ytterligere utvidelse av NVE's rolle på planområde vil forutsette en nærmere utredning av disse og eventuelt behov.

3.13 Andre typer energianlegg

Forslaget er ment å følge opp Stortingets anmodningsvedtak som omhandler vindkraft – og ikke produksjon av fornybar energi generelt. Samtidig kan etablering av andre slike anlegg – som solenergianlegg – kreve arealavklaringer lignende vindkraftanlegg. Det er vanskelig å se noen god grunn til å differensiere behandlingsprosessene for ulike slike anlegg og måten pbl omfatter disse på. Vi oppfordrer departementene til å gå videre med en utredning om dette.



Helge Eide
Områdedirektør Samfunn, velferd og demokrati



Tor Allstrin
Områdedirektør advokatene