



Oslo 27.02.2023

Hørings svar om forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven knyttet til vindkraft på land fra WWF Verdens naturfond

WWF Verdens naturfond takker for muligheten til å gi innspill på høringen om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (PBL). Formålet med endringene som er foreslått i høringsnotatet er ifølge Olje- og energidepartementet, (OED), å få ned konfliktnivået rundt utbygging av vindkraft på land. WWF ser dette som viktig, både for å sikre mer produksjon av fornybar kraft som kan stille om Norge til et lavutslippssamfunn, og for å ivareta natur i utbyggingen.

Vindkraft er en av fornybarkildene som kan gi lavest naturfotavtrykk dersom det bygges skånsomt og riktig. Nesten tre fjerdedeler av tidligere konsesjoner har imidlertid blitt gitt i viktige leveområder for truede arter¹ og det vil kreves store forandringer i det tidligere konsesjonssystemet for å sikre at dette ikke skjer igjen.

Stortingsmeldingen om et nytt konsesjonssystem for vindkraft på land, med tilhørende innstillinger fra et flertall på Stortinget, slår fast at miljø skal vektas tyngre enn i det tidligere konsesjonssystemet. Kravene for konsekvensutredninger, og dermed faktagrunnlaget for å kunne ta informerte beslutninger, er også blitt styrket, men det nye konsesjonssystemet mangler fortsatt tilstrekkelige mekanismer for å sikre at miljø faktisk får en tyngre vekt i konsesjonsbeslutninger. I lys av den nylig signerte globale naturavtalen som Norge har forpliktet seg til er det særskilt viktig at naturens interesser står sentralt i alle vedtak som påvirker naturmangfoldet, også i energiproduksjonen.

Presset for raskt å produsere mer kraft har økt med energikrisen, og vi har større behov for mekanismer som sikrer at vindkraftanlegg plasseres der de har lavest naturfotavtrykk. Når konsesjonssystemet oppdateres gjennom å integreres med PBL bør det derfor samtidig oppdateres med mekanismer som hensynslegger sårbar og verdifull natur tilstrekkelig, og dermed styrer vekk fra slike områder. Vi foreslår hvordan dette bør gjøres i dette høringssvaret.

Behov for full integrering i reguleringsplanen

OED foreslår at vindkraftanlegg på land skal avklares i kommunen gjennom områderegulering (§ 12-1 tredje ledd fjerde punktum). Ordlyden i forslaget er at:

*“Områdereguleringen skal fastsette de **overordnede** arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegget.”*

I notatet framkommer det at detaljeringsnivået skal avgrenses til å angi ytre begrensninger og tilkomstvei, og synlighet av turbiner fra bestemte kartfestede områder, høyde, inngrepsfrie områder, og andre overordnede krav, men at kommunen ikke skal kunne stille krav til plassering av internveier, turbinpunkt,

¹ e NINAs rapport [“Vindkraftkonsesjoner opp mot WWFs kriterier for utbygging”](#) fra 2020, som blant annet viser at 72% av vindkraftkonsesjonene på land ble gitt i viktige leveområder for truede arter.

dimensjoner på turbiner og andre detaljer. Det senere skal i stedet avklares gjennom MTA- og detaljplan gjennom konsesjonsprosessen etter energiloven slik tidligere.

Detaljene som kommunen ikke vil ha innflytelse over etter dette forslaget vil dermed ofte kunne være avgjørende for naturpåvirkning, støy, mulighet for kombinert bruk av området o.l. Vi mener derfor at for at endringene skal oppnå hensikten om å minke konfliktnivået, og bidra til at kommunen får oversikt og innflytelse over det totale naturfotavtrykket, må ordet "*overordnede*" slettes slik at formuleringen blir "*Områdereguleringen skal fastsette de arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegget.*"

Dette innebærer at hele områdereguleringen vurderes etter plan-, og bygningsloven. Dette er en absolutt fordel ettersom alle avgjørelser som vil kunne påvirke naturen da gjøres gjennom grundige demokratiske prosesser, der fordeler og ulemper blir sett i kontekst med andre utbygginger, sumverknader, og lokale og regionale behov. Vi vil imidlertid understreke at vi samtidig ser et behov for en overordnet nasjonal plan og regulering for energiforsyning og oppnåelse av klimamål, som både kan styre mot de fornybarkildene, plasseringene, og tilpasningene som har lavest naturfotavtrykk, og sørge for energieffektivisering.

Behov for angre rett frem til konsesjonstildeling

OED foreslår å innskrenke kommunens angre rett for områderegulering etter at utbygger *søkt* om konsesjon. Dette er i vårt syn meget problematisk siden det innebærer at kommunen ikke kan omgjøre områdesreguleringen for vindkraft når de har fått se resultatene fra konsekvensutredningen, og fått fullt svar på om vindkraften er godt plassert. Dermed fjernes også muligheten for kommunene til å ta kunnskapsbaserte beslutninger der konsekvenser er styrende, og med dette risikerer både naturfotavtrykket og konfliktnivået å øke.

I stedet mener WWF at kommunen må ha mulighet til å omgjøre vedtaket fram til det gis byggetillatelse, (som i andre plansaker etter PBL). Dvs. at kommunen skal ha muligheten til å omgjøre vedtaket om reguleringsplan til hele konsesjonsprosessen er gjennomført, med en grundig konsekvensutredning. Vi foreslår derfor følgende endringer i §12-18:

Områdereguleringer for vindkraftanlegg der det er ~~søkt om~~ tildelt konsesjon etter energiloven kan ikke oppheves eller endres på vesentlig måte før byggefristen som gjelder for konsesjonen er utløpt, uten etter samtykke fra departementet. Slikt samtykke kreves ikke dersom det er tiltakshaver som søker eller fremmer forslag om endring av reguleringsplanen.

Konsekvensutredning og innsyn om detaljplan tidligere i prosessen

Konsekvensutredningen, (KU), er et avgjørende verktøy for å ivareta naturhensyn i vindkraftutbyggingen. Vi mener at det ligger mange positive elementer i NVE sitt *Forslag til mal for nye utredningskrav for vindkraftverk på land* som ble sendt til OED i mai 2022, men at følgende forutsetninger må oppfylles for at konsekvensutredningen skal kunne fungere godt:

- En utfordring for tidligere konsekvensutredninger har vært at MTA/detaljplan har kommet først etter konsekvensutredningen. Dette har ført til at konsekvensutredningen ikke har faktisk kunnet dekke konsekvensene av planen, som naturlig nok har ført til konflikter. Høringsforslaget opprettholder imidlertid prosessen med at MTA/detaljplan skal utarbeides og sendes på høring først etter vedtak om områdeplan og tildeling av konsesjon. For å løse dette problemet må det enten innføres en detaljert reguleringsplan for vindkraft etter plan- og bygningsloven, som foreslått over, eller det må stilles langt strengere krav til detaljering og prosjektskildring i meldingsfasen etter energiloven.

- Nye krav for utredninger må legges til grunn at det ofte er nødvendig med kartlegginger over lange perioder, opptil flere år, for å få et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag.
- For å holde en jevn kvalitet og unngå konflikter må KU enten gjøres uavhengig (dog fortsatt for utbyggers regning), eller så må miljømyndighetene inn og kvalitetssikre og godkjenne dem når de er ferdigstilt (dette forutsetter at miljømyndighetene tildeles tilstrekkelig ressurser til at dette kan gjennomføres på en god måte).

Høringsnotatet redegjør for konsesjonssystemet i Sverige, som er nyttig siden konfliktnivået der er betydelig lavere enn i Norge, til tross for at det er betydelig mer vindkraftutbygging på land i Sverige. Det er påfallende i det svenske systemet at energimyndighetene og miljømyndighetene er tett koordinert, og har utarbeidet en felles veileder for bærekraftig vindkraft, samt at det er en miljødelegasjon hos Länsstyrelsen som tar beslutning om konsesjon, som siden kan ankes til Mark- og miljödomstolen.

Med andre ord er miljømyndighetene i Sverige langt mer involvert i konsesjonsprosessen enn i Norge, og det er også instanser med miljøkompetanse, og som har som oppgave å forvalte naturen, som gir konsesjon. WWF mener at dette vil være et helt avgjørende grep for å minke konfliktnivået også i Norge, og også er nødvendig for å gi naturen den vekten som stortingsmeldingen om vindkraft på land sier at den skal få.

Behov for skranker som styrer plassering

I 2020 foreslo NVE at det skal opprettes hjemmel i energiloven både med kriterier for lokalisering og tidlig avslag, og med minstekrav for konsesjon (NVE rapport nr. 3/2020). Vi mener at dette er avgjørende tiltak for å styre plassering vekk fra områder som vil gi et uakseptabelt naturfotavtrykk, sikre gode investeringer, unngå konflikter, og implementere stortingsmeldingen som sier at miljø skal vektlegges tyngre i konsesjonene.

Når energiloven skal oppdateres bør det derfor samtidig opprettes hjemmel for at følgende kriterier skal gi tidlig avslag, og at et minstekrav for konsesjon skal være at vindkraft ikke bygges:

- Der det forringer verneområder, naturtyper av nasjonal verdi, truede naturtyper, nasjonalt og regionalt viktige friluftsområder, og utvalgte kulturlandskap.
- Der det vil føre til oppstyking av viktige leveområder eller trekkområder for ansvarsarter, truede eller prioriterte arter.
- I tilfelle reduksjonen av karbonutslipp som vindkraften fører til er liten i forhold til tapet av karbonlager og karbonlagring (for eksempel myr)
- Der urfolk som tradisjonelt opererer området ikke har gitt et fritt og informert samtykke.
- Store sammenhengende naturområder med urørt preg. (Vi har kun 40% inngrepsfri natur og 10% villmark igjen i Norge.)

Med vennlig hilsen

Marte Conradi (sign.)

Leder for landteamet