

Olje- og energidepartementet

Oslo, 2. mai 2023

## NOU 2023:3 Mer av alt - raskere - høringsuttalelse

Vi viser til deres brev, datert 1.2.2023, men høring av NOU 2023:3 Mer av alt – raskere, (deres ref. 23/244).

Norsk Friluftsliv representerer de 18 største frivillige friluftslivsorganisasjonene i Norge med til sammen nærmere en million medlemskap og rundt 5.000 lokale lag og foreninger. En av hovedoppgavene for Norsk Friluftsliv er å ivareta allemannsretten og det enkle og naturvennlige friluftslivets vilkår i Norge, herunder forvaltning av viktige friluftsområder og vern av natur.

### En verden i krise

Verden står nå overfor to eksistensielle menneskeskaptede kriser, tap av naturmangfold og klimaendringer. Ifølge det internasjonale naturpanelet (IPBES) er arealinngrep og nedbygging av natur den viktigste årsaken til tap av naturmangfold. Samtidig viser klimapanelets spesialrapport om klimaendringer og landarealer at måten vi bruker våre landområder på, er en betydelig driver av klimaendringene. Det fundamentale problemet er at begge krisene skyldes at mennesket tar for stor plass og bruker for mye av jordas ressurser. Verdens ledende forskere er tydelig i sine konklusjoner; vi mennesker driver en rovdrift på naturen på en måte som ødelegger selve grunnlaget for vår økonomi, matsikkerhet, helse og livskvalitet. Med andre ord, vi tærer på naturkapitalen og kaller det verdiskapning.

Det er derfor viktig å se naturkrisen og klimakrisen i sammenheng, også når det gjelder utbygging fornybar energi. Den nylig inngåtte naturavtalen er jo også tydelig på at vi trenger å ta vare på mer natur og å gjenskape natur, framfor å bygge ned mer natur. I den nylig framlagte rapporten fra Miljødirektoratet m.fl., «Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren (LULUCEF)» M-2493/2023, slås det også fast at arealbruksendringer er en betydelig kilde til utslipp av klimagasser og den viktigste årsaken til tap av biologisk mangfold. Dette må få konsekvenser for hvordan vi håndterer alle typer utbyggingssaker og innskjerping av krav til hvordan vi skal ta hensyn til naturen.

I 2019 fikk WWF og Norsk Friluftsliv utarbeidet en rødliste for turede naturopplevelser. Her kom «Intakt natur» øverst på lista over naturopplevelser befolkningen i Norge er mest redde for å miste, noe som viser at bevaring av natur er noe folk bryr seg om. Ifølge en undersøkelse fra WWF i 2021, sier 75 % av befolkningen at tap av natur og arter er like alvorlig som klimaendringer.

I tråd med alvoret i naturkrisen har Norsk Friluftsliv blant annet følgende holdning til arealforvaltning og energiutbygging:

- Naturens rettsvern må styrkes. I arealsaker der utbyggingsinteresser og natur- og friluftslivsinteresser veies mot hverandre, må hensynet til natur og friluftsliv veie vesentlig tyngre enn i dag.
- Forvaltning av norsk natur må foregå gjennom mer helhetlig planlegging, færre enkeltvedtak og mindre sektorstyrt.
- Den mest miljøvennlige energien er den vi ikke bruker, og potensialet i spare- og energieffektiviseringstiltak må hentes ut før man vurderer å bygge ut ny fornybar energiproduksjon som fører til ytterligere naturinngrep og naturtap.
- Verdien av naturmangfold, økosystemtjenester, naturen som arena for friluftsliv, økt livskvalitet og folkehelse må veie vesentlig tyngre enn i dag i vurderinger av fordeler og ulemper ved ytterligere energiutbygging.
- Behovet for ny fornybar energiproduksjon må dekkes av de tiltakene med lavest mulig miljøavtrykk, blant annet opprusting av eksisterende vannkraft, solcelleenergi, grunnvarme og bedre utnyttelse av overskuddsenergi fra industrien.
- Dagens lovverk må endres slik at konsesjonssystemer for all ny konsesjonspliktig energiproduksjon baserer seg på en todelt ansvarfordeling mellom miljø- og energimyndighetene; Miljømyndighetene har da ansvaret for fastsetting og utredning av konsekvenser for natur og miljø i hele planområdet og gir konsesjon for naturinngrepet, og energimyndighetene gir konsesjon for produksjon og drift av energianlegg.
- Arealnøytralitet må være et overordnet mål i all arealplanlegging. For å oppnå dette, må det utvikles og innføres nasjonale, regionale og kommunale arealregnskap, slik at vi vet hva vi har, hva som er viktig å ta vare på og eventuelt hva vi velger å bygge ned.
- Kommunenes kompetanse og kapasitet innenfor arealplanlegging, lovverk, natur og friluftsliv må vesentlig styrkes.

## **Innledende kommentarer til rapporten fra Energikommisjonen**

Med tanke på at vi må løse både klimakrisen og naturkrisen samtidig, gir tittelen på Energikommisjonens rapport, «*Mer av alt – raskere*», grunn til bekymring. Ifølge Energikommisjonen er det et massivt behov for mer fornybar kraft for å nå klimamålene og det holder ikke lenger å øke takten, men vi må opp i tempo vi aldri har sett før. Premisset som legges til grunn er at forbruksveksten forventes å bli betydelig større enn foreliggende planer for økt fornybar kraftproduksjon.

Heldigvis anerkjenner også Energikommisjonen at vi må løse klimakrisen samtidig som vi løser naturkrisen, og skriver blant annet: «*Vi må vurdere mange kilder til ny fornybar energi, men vi må også ivareta naturen og Norge internasjonale forpliktelser*».

Norsk Friluftsliv anerkjenner behov for mer fornybar energi, men vi kan ikke løse klimakrisen med tiltak som forsterker naturkrisen. Det snakkes stadig om det grønne skiftet, grønn omstilling og utvikling av grønn industri, uten at det kommer klart fram hva som egentlig ligger i dette,

utenom at vi må ha mer av alt. Det er derfor behov for klare prioriteringer av hvilke energiltak vi setter i verk og hva vi som samfunn faktisk prioriterer å bruke energien vår til.

Norsk Friluftsliv mener derfor det må lages en helhetlig energiplan, der vi prioriterer energisparing og energieffektivisering først, deretter utbygging av den fornybare energien som kan gjøres uten at den forsterker naturkrisen og til slutt eventuelle oppgraderinger av eksisterende kraftverk med minst mulig miljøkonsekvenser. Hvis vi skal få til en bærekraftig framtid må vi også, som samfunn, prioritere hva vi bruker energien vår til og hva vi ikke ønsker å bruke den til.

Norsk Friluftsliv deler derfor ikke kommisjonens syn på at vi automatisk vil gå fra overskudd til underskudd av energi i løpet av få år på grunn av forbruksvekst. Dette underskuddet kommer i så fall av manglede politiske prioriteringer av hva som er viktigst å satse på gjennom det grønne skiftet.

## **Kommentarer til forslagene i rapporten fra Energikommisjonen**

I tråd med det vi skriver i innledende kommentarer til rapporten, mener Norsk Friluftsliv at Energikommisjonen kommer med mange gode forslag til energiltak som ikke vil forsterke naturkrisen og som vi støtter. Samtidig kommer kommisjonen med en rekke tiltak som vi mener ikke er forenelig med at vi samtidig må løse naturkrisen. Dette er tiltak Norsk Friluftsliv selvsagt ikke kan støtte.

### **1.3 Tiltak for en mer effektiv og fleksibel energibruk**

Norsk Friluftsliv mener det er avgjørende hvordan vi bruker den energien vi allerede produserer på en mest mulig effektiv måte. Vi støtter derfor Energikommisjonen i at det må utarbeides en nasjonal handlingsplan for energieffektivisering og de tiltak som ligger under dette forslaget (kap. 1.3.1), en energieffektiv og grønnere industri (kap. 1.3.2) og nasjonalt energieffektiviseringsløft (kap. 1.3.3).

Samtidig er det viktig å prioritere hva vi ønsker å bruke energien vår på. Det betyr at ikke all industri er grønn, selv om den er energieffektiv og bruker fornybar energi, jf. kap. 1.3.2.

### **1.4 Tiltak for fjernvarme, bioenergi og varmepumper**

Energikommisjonen peker på et betydelig potensial i bruk av fjernvarme og varmepumper. Dette er et potensiale som er viktig å utnytte, framfor tiltak som fører til nedbygging av mer natur.

Kommisjonen sier svært lite om bioenergi. Her mener vi det er et potensial i å utnytte muligheten for å produsere biogass fra ulike kilder, men vi vil advare mot å tro at økt satsing på skogbruk for å produsere bioenergi, vil bidra til å løse klimakrisen og naturkrisen samtidig. Nærmere 50 % av artene som står på den norske rødlista lever i skogen og er truet av måten vi driver skogen på. Samtidig er skogen en viktig friluftslivsarena og har stor betydning for folks livskvalitet og folkehelse.

## 1.5 Tiltak for økt kraftproduksjon

Energikommisjonen skriver at selv om vi utnytter potensialet for energieffektivisering og forbrukerfleksibilitet, er det behov for mer kraft. Samtidig anerkjenner de at vi må løse naturkrisen og ivareta naturen. Da er det avgjørende at vi starter med de riktige energitiltakene, som ikke har negative konsekvenser for naturen.

### 1.5.1 Skatter og avgifter påvirker mulighetsrommet

Skatter og avgifter avgjør i stor grad hvilke tiltak som settes i gang. Energikommisjonen mener det er tre overordnede prinsipper som må ligge til grunn for skatt og avgiftspolitikken slik at den:

- ikke hindrer samfunnsøkonomiske lønnsomme investeringer, både i mer energi, mer effekt og mer fleksibilitet,
- avspeile det faktum at kraftsektoren høster av våre felles ressurser, og derfor må bidra til fellesskapet gjennom blant annet særskilt beskatning,
- gir forutsigbarhet for investeringer.

Norsk Friluftsliv mener det er svært viktig å innrette skatter og avgifter på en måte som fremmer tiltak innenfor energisektoren som er positive, både for å løse klimakrisen og naturkrisen og hindrer tiltak som har den motsatte effekten. Grønne skatter, som blant annet er tatt opp i Grønn skattekomisjon, er i liten grad realisert gjennom faktiske tiltak, men som det nå er behov for å realisere for å sikre en bærekraftig utvikling.

### 1.5.2 Vannkraft, 1.5.3 Vindkraft på land, 1.5.4 Vindkraft til havs og 1.5.6 Solkraft

Behovet for ny fornybar energiproduksjon må dekkes av de tiltakene med lavest mulig miljøavtrykk. For vannkraft, vindkraft og solkraft er det viktig å fremme tiltak som både er positive for klimaet og naturmangfoldet og hindre tiltak som har motsatt effekt. Det betyr at vi må ha et robust og troverdig konsesjonssystem som ivaretar disse hensynene på en effektiv måte. Dette innebærer blant annet:

- Styrke medvirkningen og involvering av lokalsamfunnet, herunder natur- og friluftslivsorganisasjonene, i en tidlig fase. Dette innebærer blant annet tidlig varsling av berørte parter. Tidlig dialog kan blant annet bidra til at søknaden og utredningen bygger på tilgjengelig og eventuell ny beslutningsrelevant kunnskap.
- Bedre og uavhengige konsekvensutredninger, noe som blant annet innebærer at båndet mellom utredning og utbygger må kuttes.
- Regelmessige etterkontroller og stikkprøver av de miljøfaglige utredningene. Et slikt system kan være med å heve kvaliteten på utredningene og vil bidra til at utbyggere er villige til å investere i gode utredninger for å unngå at prosjektet blir forsinket.
- Innføring av et system der Miljødirektoratet godkjenner de miljøfaglige konsekvensutredningene. Først når denne er godkjent, kan søknaden sendes inn.
- Hensynet til natur og friluftsliv må veie vesentlig tyngre i konsesjonsbehandlingen og avgjørelsen enn i dag.

#### 1.5.2 Vannkraft

Norsk Friluftsliv er glad for at Energikommisjonen legger til grunn at verneplan for vassdrag ligger fast. I en verden der vi har sterkt behov for å få mer natur, ikke mindre, må det være et ufravikelig krav at dette vernet ligger fast.

Norsk Friluftsliv mener det må legges til rette for økt produksjon av regulerbar kraft gjennom modernisering av eksisterende kraftverk, framfor nye kraftverk og utvidelse av allerede utbygde kraftverk.

Norsk Friluftsliv mener også det er viktig sikre god fremdrift i arbeidet med vilkårsrevisjonene, og at prosessene gjennomføres med god involvering fra lokale interesser, og at vassdragene gjennom vilkårsrevisjonen sikres en bedret økologisk tilstand i tråd med vannforskriften.

### *1.5.3 Vindkraft på land*

Vindkraft på land har skapt store konflikter med uberørt natur, friluftslivsinteresser og lokalbefolkningen. Vindkraft på land må derfor lokaliseres til områder om som allerede er berørt av inngrep. Dette bør være mindre anlegg som legges langs større veier og industrianlegg som ikke fører til nye inngrep i natur- og friluftslivsområder.

### *1.5.4 Vindkraft til havs*

Havvind har et betydelig potensial og Norsk Friluftsliv har pekt på havvind som et alternativ til vindkraft på land. Utbygging og drift må imidlertid gjøres på naturens premisser. Dette forutsetter økt kunnskap om virkninger på natur og tydelige rammer og vilkår for konsekvensutredning og konsesjonstildeling som sikrer hensyn til natur og miljø, slik at vi ikke gjør de samme feilen til havs som vi har gjort på land.

### *1.5.5 Solkraft*

Solkraft har et stort potensial som kilde til ny kraft. Norsk Friluftsliv mener derfor det må legges til rette for integrert solkraft i bygninger og på grå arealer og at dagens regelverk må tilpasses for å innfase desentralisert kraftproduksjon, slik kommisjonen foreslår. Vi er imidlertid sterkt kritiske til bakkemontert solkraft i natur- og friluftslivsområder. Dette vil kunne utløse motstand mot solkraft, som ikke er ønskelig eller hensiktsmessig.

## **1.6 Tiltak for en raskere og bedre saksgang**

Energikommisjonen mener saksbehandlingstiden (ledetiden) er en flaskehals for å få bygd ut ny produksjon av kraft og nettkapasitet raskt. Kommisjonen mener det er mulig å effektivisere konsesjonsbehandlingen, uten at det går på bekostning av kvalitet og demokratiske prosesser, og foreslår en rekke tiltak.

Norsk Friluftsliv kan være enige i at mange av de foreslåtte tiltakene kan bidra til en mer effektiv saksbehandling, men det avgjørende er at dette ikke går ut over kvaliteten og hensynet til natur og friluftsliv og demokratiske prinsipper om medvirking. Det er derfor viktig at vi får et robust og

troverdig konsesjonssystem for produksjon av ny fornybar energi, som ivaretar disse hensynene effektiv måte, i tråd med det vi skriver ovenfor.

Det samme gjelder tiltak for å øke nettkapasiteten, jf. kap. 1.7.

### **1.9 Kommunenes rolle**

Energikommisjonen peker på at kommunene alltid har hatt en sentral rolle i utviklingen av energisystemet og har et stort ansvar for utviklingen av framtidens energisystemer. Kommisjonen mener kommunene må involveres og ansvarliggjøres på en tydelig måte for utviklingen i energibruken.

Videre skriver kommisjonen at en av vår tids største hindre for å få til økt kraftproduksjon, og da særlig vindkraft på land, er mangel på folkelig og lokal oppslutning. Skal den utfordringen tas på alvor, må virkemidler for å fjerne dette hinderet tas i bruk. De fleste tiltakene som kommisjonen foreslår for å sikre økt lokal tilslutning er å sikre kommunene større inntekter fra energiutbyggingen, samt støtte til økte kompetanse i konsesjonsbehandlingen av nye vannkraftanlegg.

Samtidig som kommunene får stadig større ansvar innenfor klima- og naturforvaltning, påpeker en rekke rapporter, blant annet fra Riksrevisjonen, EVAPLAN, OECD og Telemarksforskning at kommunene har lite kompetanse og kapasitet innenfor arealplanlegging, lovverk, natur og friluftsliv. Riksrevisjonen har også ved flere anledninger, første gang i 2007, slått fast at arealforvaltningen i Norge ikke er bærekraftig.

For å sikre en bærekraftig arealforvaltning er det derfor nødvendig å ruste opp kommunenes kompetanse og kapasitet på rekke felter, og ikke bare kompetanse i konsesjonsbehandlingen.

**Vennlig hilsen**  
**Norsk Friluftsliv**



**Hans Erik Lerkelund**  
**fagsjef naturforvaltning**