

Oslo, 30. september 2022

Olje- og energidepartementet

NOU 2022:6 Nett i tide – høringsuttalelse

Vi viser til høring av Strømnettvalgets utredning NOU 2022:6 «Nett i tide – om utvikling av strømmettet», (deres ref. 22/960).

Norsk Friluftsliv representerer de 18 største frivillige friluftslivsorganisasjonene i Norge med nærmere 1 million medlemskap og rundt 5.000 lokale lag og foreninger. En av hovedoppgavene for Norsk Friluftsliv er å ivareta friluftslivets vilkår i Norge, herunder saker som berører natur- og friluftslivsområder og allemannsretten.

Bakgrunn

Utredningen fra Strømnettutvalget inneholder først og fremst forslag til tiltak for å redusere ledetiden, det vil si den tiden det tar å utvikle og konsesjonsbehandle nye nettanlegg. Videre vurderer utvalget prinsipper for å ivareta en samfunnsøkonomisk utvikling av strømmettet i en tid med stor usikkerhet ved forbruksutviklingen. Utvalget foreslår mulige forbedringer ved systemet for tilknytningsplikt.

Ingen av tiltakene utvalget foreslår krever i utgangspunktet lov- eller forskriftsendringer. Det er i hovedsak endring i forvaltningspraksis som er nødvendig for å iverksette utvalgets forslag. Utvalget foreslår likevel enkelte lov- og forskriftsendringer.

Innledning

Verden står nå overfor to eksistensielle menneskeskapte 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 at tiltak for å redusere tiden det tar å utvikle og konsesjonsbehandle nye nettanlegg, ikke må gå bekostning av kvaliteten på konsekvensutredninger, og at beslutningene, som tas, tar nødvendig hensyn til naturmangfold og friluftsliv. I tillegg er medvirkning fra organisasjoner og befolkningen avgjørende for et levende demokrati. Det er derfor svært viktig at mulighetene for organisasjoner og befolkningen til å medvirke og påvirke beslutningene styrkes i slike prosesser, som kan ha vesentlige innvirkninger på natur og friluftsliv.

Kommentarer til foreslåtte tiltak

Utredningen tar opp mange forhold som påvirker utviklingen av strømmettet, men vi vil her ta for oss det vi mener er viktigst med hensyn til medvirkning og virkninger på natur og friluftsliv.

Medvirkning

Som vi skriver ovenfor, er medvirkning fra organisasjoner og befolkningen avgjørende for et levende demokrati. Vi er derfor glade for at utvalget legger til grunn at tiltak som innføres for å redusere tiden det tar å planlegge, konsesjonsbehandle og bygge nettanlegg, ikke må gå på bekostning av viktige demokratiske prinsipper. Dette forutsetter blant annet et godt kunnskapsgrunnlag, gode prosesser og tid nok til involvering og respekt for forvaltningsrettslige prinsipper, som klagerett. Ingen tiltak for å få ned ledetiden må derfor gå på bekostning av dette.

Utvalget peker på at dårlig kvalitet på utredninger og manglede dialog med berørte aktører, oppfattes negativt og kan i større grad føre til innsigelser og klager som gir lengre saksbehandlingstid. Vi er derfor enige i utvalget om at tidlig involvering og kvalitet på utredninger er vesentlig for legitimiteten til saksbehandlingen og den endelige beslutningen.

Konsekvensutredningen

Som vi skriver innledningsvis, står vi midt i en natur- og klimakrise, og Riksrevisjonen har ved flere anledninger konstatert at arealforvaltningen i Norge ikke er bærekraftig. Vi har derfor i utgangspunktet ikke mer natur å bygge ned, heller ikke til nye kraftlinjer. Det er derfor avgjørende at beslutningsgrunnlaget for eventuell utbygging av nye strømmett har et godt og troverdig beslutningsgrunnlag. I dette står prosessen rundt og kvaliteten på konsekvensutredningen (KU) helt sentralt, og her er det stort behov for forbedringer.

Det er godt dokumentert at kvaliteten på konsekvensutredninger for miljø i svært mange tilfeller er for dårlige. Dette kommer senest fram i en nylig fremlagt rapport til Artsdatabanken¹. I omtalen av rapporten skriver Artsdatabanken på sine nettsider:

“Dessverre er både kvaliteten på dette arbeidet variabel og mye av dataene som samles inn blir ikke gjort tilgjengelig for samfunnet. Potensialet for bedre kvalitet og mer effektiv dataflyt er stort. Skal samfunnet få mer igjen for naturkartlegginger, vil det kreve økt kompetanse hos både bestillere og de som utfører kartlegging, men også tydeligere krav til hvordan slike kartlegginger skal gjøres.”

I motsetning til utvalget, mener Norsk Friluftsliv at miljøforvaltningen må få en mye tydeligere formell rolle i konsesjonsprosessen. Som utgangspunkt mener vi at Miljødirektoratet bør gis konsesjonsmyndighet for naturinngrepet, mens konsesjonen for selve anlegget gis av NVE.

Men mye viktigere på kort sikt, er at Miljødirektoratet får det formelle ansvaret for konsekvensutredningen på miljø (naturmangfold, friluftsliv og klima), og at det må innføres nye rutiner for kvalitetssikring.

¹ https://www.artsdatabanken.no/Files/44044/Artskartlegging_i_konsekvensutredninger_etter_Plan-og_bygningsloven

I dag er det ikke praksis for at konsekvensutredninger blir avvist på grunn av dårlig kvalitet, og berørte parter har liten mulighet til å klage på utredningene. Det må derfor stilles tydelige krav til utredningens innhold og gjennomføring, herunder nok tid til å gjennomføre nødvendig feltarbeid på riktige tider. Det må innføres et eget godkjenningsvedtak for KU, som gjøres av miljømyndighetene, og som kan påklages. Først når KU er godkjent, kan søknaden sendes inn.

For å sikre kvalitet og legitimitet for konsekvensutredningene er det også avgjørende at båndene mellom oppdragsgiver/utbygger og utreder kuttes. Slik systemet er i dag, er det ingen insentiver til å velge utredere som sikrer god faglig kvalitet. I tillegg mener vi det også må innføres et system med regelmessige etterkontroller og stikkprøver av de miljøfaglige utredningene. Et slikt system vil være med å heve kvaliteten på utredningene.

Disse tiltakene vil i seg selv ikke få ned ledetiden. Men som utvalget påpeker, vil et godt kunnskapsgrunnlag føre til mindre innsigelser og klager som forsinker prosessen. Vi mener også i likhet med utvalget, at det er rom for å starte KU-prosessen på et tidligere tidspunkt, noe som kan spare tid. Det forutsetter imidlertid at det er tydeligere krav til innhold og gjennomføring av KU, jf. det vi skriver ovenfor.

Konseptvalgutredning

Utvalget er bedt om å vurdere ordningen med konseptvalgutredning (KVU) og ekstern kvalitetssikring for nye store kraftledninger har fungert etter hensikten og om det finnes muligheter for å redusere ledetiden.

Formålet med KVU-ordningen er å styrke energimyndighetenes styring med konseptvalget, synliggjøre behov for tiltak i strømmettet og valg av konsept samt å sikre at den faglige kvaliteten på de underliggende dokumenter i beslutningsunderlaget er god. I tillegg skal ordningen sikre tidlig politisk involvering i konseptvalgfase.

KVU legger i stor grad premissene for om det er behov store kraftlinjer og hvilke valg som gjøres. Det er derfor viktig med tidlig involvering av berørte interesser, herunder organisasjoner og befolkningen som berøres av dette. For å spare tid, ser vi av utredningen at det er vurdert å kutte ut høringen av KVU, uten at det er anbefalt eller foreslått. Vi vil uansett advare mot et slikt tiltak. Det vil i så fall svekke troverdigheten og legitimiteten til KVU.

Naturmangfoldloven

Som utvalget påpeker, skal de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven (§§ 8-12) legges til grunn av offentlige organer både ved saksbehandling og når man treffer beslutninger. Det betyr at det må gå tydelig fram i hver enkelt sak hvordan disse prinsippene er vurdert, noe det synes mot i svært mange saker.

Beslutningen og vektlegging av natur og friluftsliv

Utvalgets oppgave har vært å foreslå tiltak for å få ned ledetiden for utvikling av strømmettet. Like viktig er at den endelige beslutningen som tas, tar innover seg med nødvendig tyngde, den alvorlige naturkrisen vi nå står overfor.

Til nå har de samfunnsøkonomiske vurderingene, som er gjort i ulike inngrepssaker, i altfor liten grad tatt hensyn til ikke-prissatte naturgoder eller økosystemtjenester, jf. Riksrevisjonens konstatering av at arealforvaltningen i Norge ikke er bærekraftig. Og som utvalget skriver i sin utredning:

“Et fritt marked vil normalt ikke ta hensyn til at man gjennom egen aktivitet skaper slike eksterne kostnader for andre. Da realiserer ikke markedet de høyeste samfunnsverdiene og aktiviteten kan samlet sett være skadelig for samfunnet i stedet for å være verdiskapende. Det som tilsynelatende ser ut som verdiskapende fra en bedrifts side, behøver ikke være like verdiskapende fra samfunnets side, siden alle kostnader ikke er inkludert i bedriftskalkylen. Det brukes mer ressurser enn det får igjen.”

Norsk Friluftsliv mener derfor at 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. Dette gjelder også i utvikling av strømnettet.

Vennlig hilsen
Norsk Friluftsliv



Bente Lier
generalsekretær



Hans Erik Lerkelund
fagsjef naturforvaltning