



07.10.2020

Innspill til Meld. St. 28 (2019–2020) Vindkraft på land — Endringer i konsesjonsbehandlingen

Norges Naturvernforbund (NNV), Sabima, Norsk Ornitologisk Forening (NOF), Norsk Friluftsliv, WWF Verdens naturfond, Den Norske Turistforening (DNT), Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) og Natur og Ungdom (NU) har tidligere stilt en rekke krav til en stortingsmelding om vindkraft på land. Meldingen har tatt tak i flere av kravene våre, inkludert lovhjemmel for tidlig avslag, krav om strammere tidsfrister i konsesjonsprosessen og klimaregnskap. Det er også positivt at meldingen legger opp til sterkere vektlegging av natur og friluftsliv.

Organisasjonene vil imidlertid understreke at det er behov for en konkretisering av hvordan mange av forslagene i meldingen skal følges opp. For å sikre en konsesjonsprosess som ivaretar hensynet til naturmiljø og friluftsliv i tilstrekkelig grad, er det også behov for flere tiltak enn det som foreslås i meldingen.

Vi ønsker spesielt å rette oppmerksomheten mot følgende punkter, og vi ser fram til videre dialog.

Vennlig hilsen

Siri Meland
Fungerende generalsekretær i Norsk
Friluftsliv

Per Hanasand
Styreleder i DNT

Eldar Berli
Generalsekretær i NJFF

Silje Ask Lundberg
Leder i Naturvernforbundet

Christian Steel
Generalsekretær i Sabima

Kjetil Aa. Solbakken
Generalsekretær i NOF

Else Hendel
Fungerende miljøpolitisk leder i
WWF Verdens naturfond

Therese Hugstmyr Woie
Leder i Natur og Ungdom

1. De dårlige prosjektene må skrinlegges tidlig

Stortinget må sørge for at kriteriene for tidlig avslag blir *rettslig* hjemlet.

Vi støtter regjeringens forslag om en lovendring som gir adgang til å avslå vindkraftsaker på et tidlig stadium. Kriteriene for tidlig avslag må være rettslig hjemlet, og de bør blant annet være:

- Store sammenhengende naturområder med urørt preg
- Nasjonalt og regionalt viktige friluftsområder
- Landskap av nasjonal og vesentlig regional interesse
- Områder i randsonen til verneområder
- Områder med over 20 % myr eller andre viktige naturtyper
- Villreinområder
- Områder med rødlistede arter som påvirkes negativt av vindkraftutbygging
- Områder med konsentrert fugletrekk, samt viktige hekkeområder
- Områder som er viktige for samisk reindrift og kultur

Anbefalingene fra Miljødirektoratet og Riksantikvaren til analyseeksklusjoner fra arbeidet med Forslag til nasjonal ramme for vindkraft på land (heretter kalt Nasjonal ramme) må ligge til grunn.

2. Det må settes klare kriterier i energiloven for tildeling av konsesjon

Stortinget bør be Regjeringen følge opp anbefalingen fra NVE om å lovfeste minstekrav for tildeling av konsesjon.

Regjeringen har ikke fulgt opp anbefalingen fra NVE om å lovfeste minstekrav for tildeling av vindkraftkonsesjon (NVE rapport nr. 3/2020, punkt 3.7.12). Ved å legge opp til at noen kriterier alltid skal tillegges vekt, mener NVE at vi vil få mer forutsigbarhet og mindre konflikt.

Organisasjonene fremmer følgende forslag til en slik løvhjemmel i energiloven:

«Konsesjon kan bare gis hvis fordelene ved tiltaket klart overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser som blir berørt. Skader og ulemper av andre tiltak som utføres i sammenheng med det omsøkte tiltaket skal tas med i vurderingen av om det bør gis konsesjon. Det skal også tas hensyn til andre skade- og nyttevirkninger av samfunnsmessig betydning.

I vurderingen av om konsesjon bør gis skal det særlig legges vekt på konsekvenser for friluftsliv, landskap, naturmangfold, samiske interesser, sammenhengende naturområder med urørt preg og samlet belastning. Hensynet til kommunale og regionale arealplaner skal vektlegges».

3. Muligheter for bred medvirkning må bli bedre, og lik fra sak til sak

Stortinget bør sikre at medvirkningsprinsippene fra plan- og bygningsloven ligger til grunn for en endret konsesjonsprosess.

Stortinget bør videre be Regjeringen nedsette en bredt sammensatt ressursgruppe hvor også miljø- og friluftsansesjonene er representert. Gruppen bør involveres tidlig i prosessen med planlagte endringer i konsesjonssystemet, herunder utarbeidelse av veiledere, retningslinjer og endringer av rettslige virkemidler. Alle slike endringer og dokument må på bred høring.

Regjeringen varsler at det skal utarbeides rutiner for nabovarsling i forbindelse med høring i vindkraftsaker. Regjeringen varsler videre at det skal utarbeides en veileder for konsesjonsbehandling som vil tydeliggjøre rollen til kommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn, etater, organisasjoner, lag og andre som tar del i konsesjonsprosessen. Organisasjonene mener at prinsipper og prosedyrer for medvirkning må være forutsigbare med rettslig forankrede minimumskrav. En større krets av grunneiere, nabokommuner, lag og organisasjoner må direkte varsles ved oppstart av konsesjonssak. Videre må det tidlig i prosessen legges opp til aktiv involvering av berørte parter, med vekt på å få inn innspill om lokale forhold og eventuell lokal tilpassing og avbøtende tiltak.

Det bør legges inn økonomiske ressurser til sivilsamfunnets deltakelse – både i hver enkelt konsesjonsprosess, og ressursgruppen. Det vil bidra til mer seriøs medvirkning.

4. Krav til konsesjonen og tidsfrister for prosessen

Stortinget bør sikre at konsesjonssøknaden er så detaljert som praktisk mulig, og at alle endringer som kommer i detaljplanen følges av nye, grundige vurderinger av konsekvensene for natur og friluftsliv.

Regjeringen vil innføre en toårig frist for utarbeiding av konsekvensutredninger fra meddelt utredningsprogram, samt en toårig frist for innsending av detaljplan etter at konsesjon er innvilget, begge med mulighet for utsettelse. Meldingen tar også opp behovet for utforming av mer konkrete konsesjonsvilkår og at det utredes flere alternativer med ulike dimensjoner i konsesjonssøknaden.

Organisasjonene ser forslagene i meldingen som skritt i riktig retning, men ser behov for at arealavklaringer i størst mulig grad gjøres i konsesjonssøknaden slik at antall turbiner, høyde på turbiner, plassering av turbiner og veinett framgår av denne. Organisasjonene mener det er positivt at det foreslås å stramme inn på tidsfrister for idriftsettelse, og at det ikke skal gis rutinemessig forlengelser av disse. Dette gir også økt forutsigbarhet og trygghet for berørte lokalsamfunn.

5. Miljøforvaltningens rolle

Stortinget må sikre at det utvikles juridiske virkemidler som innebærer at det gjøres forsvarlige vurderinger i forbindelse med store naturinngrep. En egen tillatelse fra miljømyndighetene til inngrep som er konsesjonspliktige vil sikre systemet større legitimitet.

Til tross for at naturspørsmål står helt sentralt i vindkraftutbygginger, har miljøforvaltningen liten formell rolle i konsesjonsprosessen. Meldingen foreslår ingen konkrete løsninger på dette. En likeverdig ansvarsfordeling mellom energi- og miljømyndighetene er nødvendig for å sikre natur- og friluftsliv. Miljømyndighetene bør ha ansvar for å bestemme om et inngrep har akseptable miljøkonsekvenser, og bør også ha ansvar for utredninger og kartlegging, se neste punkt.

6. Bedre konsekvensutredninger

Stortinget bør sikre at Miljødirektoratet får det formelle ansvaret for konsekvensutredning på klima- og miljøområdet, og at nye rutiner for kvalitetssikring blir innført.

Regjeringen ønsker i meldingen tydeligere minimumskrav og mer saksspesifikke krav til konsekvensutredninger. Regjeringen foreslår at NVE skal ha *dialog* med Miljødirektoratet om

gjeldende utredningskrav og vurdere om kravene til utredningsprogrammet skal endres. Vi mener at dette ikke er tilstrekkelig, og at det er Miljødirektoratet og Fylkesmannen som må ha det fulle ansvaret for å sette og vurdere utredningsprogram, også i den enkelte sak.

Per 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 bør derfor være et eget godkjenningsvedtak for de miljøfaglige konsekvensutredningene, som gjøres av miljømyndighetene. Først når denne er godkjent kan søknaden sendes inn.

Det bør også innføres et system med 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.

Nye krav til utredninger må legges til grunn at det ofte er nødvendig med kartlegginger over tilstrekkelig lange perioder, opptil flere år, for å få et godt nok kunnskapsgrunnlag.

7. Naturmangfoldloven må brukes

Stortinget må stille krav om at det tydeliggjøres hvordan de miljørettslige prinsippene §§ 8-12 i NML hensyntas i vurderingen av hver enkelt sak der en konsesjon blir tildelt. Særlig må § 9 – Førre-var-prinsippet i mye større grad enn i dag legges til grunn i behandling av vindkraftsaker. Vi kan ikke bygge ut områder vi ikke kjenner verdien av.

Naturmangfoldloven (NML) legger til grunn at de miljørettslige prinsippene §§ 8-12 må fremgå tydelig i vurderingen av hver enkelt sak (jf. § 7). Dette blir i liten grad gjennomført i dag.

8. Tilbaketrekking av konsesjon

Stortinget må sikre at det innføres en rettslig hjemmel for å trekke tilbake en konsesjon dersom det framkommer ny kunnskap om konsekvenser for natur og friluftsliv av vesentlig betydning som ikke var kjent da konsesjonen ble tildelt, eller der naturkunnskap og naturmangfoldloven ikke ble tilstrekkelig ivaretatt i konsesjonsprosessen.

Meldingen legger ikke opp til å styrke forvaltningens omgjøringsadgang. Når ny kunnskap kommer fram, må vi kunne bruke denne til å omgjøre vedtak.

9. Videre kunnskapsinnhenting

Stortinget må sikre at arbeidet med kunnskapsinnhenting prioriteres høyt, og at det arbeides videre for å tette kunnskapshullene som kom fram under arbeidet med Nasjonal ramme.

Kunnskapsgrunnlaget om konsekvenser av vindkraftanlegg må styrkes. Regjeringen vil legge til rette for en fortsatt videreutvikling og styrking av kunnskapsgrunnlaget om vindkraft. Vi savner en beskrivelse av tidsperspektivet og fremdriften på dette.

I arbeidet med Nasjonal ramme har Miljødirektoratet understreket at rammen mangler kunnskap om sammenhengende naturområder med urørt preg, friluftsliv, reindrift, fugl og flaggermus. Nasjonal ramme manglet i tillegg kunnskap om landskapsverdier og sumvirkninger. Dette må nå styrkes.

Samtidig er det viktig å ta i bruk eksisterende kunnskap, samt å systematisere og tilgjengeliggjøre eksisterende kunnskap. Miljødirektoratet bør få ansvaret for å vurdere behovet for for- og etterundersøkelser.

10. Nedleggelse og tilbakeføring

Stortinget bør sikre at det innføres en rettslig hjemmel for at kostnader ved miljø- og naturforringelse skal bæres av tiltakshaver ved nedleggelse av vindkraftverk.

Regjeringen vil vurdere om utbygger skal pålegges å stille garanti for nedleggingskostnader tidligere enn i det tolvte året som gjelder i dag. Vi forslår at denne garantien bør sikres gjennom endring av energilovforskriften § 3-5 bokstav d femte ledd: «Kostnader ved miljø- og naturforringelse skal bæres av tiltakshaver. Bankgaranti som sikrer kostnadsdekning for fjerning av vindturbiner og tilbakeføring, må fremlegges før MTA- og detaljplan kan godkjennes. Plan for nedlegging av anlegget må foreligge senest fem år før utløpet av anleggskonsesjonen. Ved nedleggelse plikter den tidligere konsesjonæren å fjerne det nedlagte anlegg og så langt det er mulig føre landskapet tilbake til naturlig tilstand.»

11. Videre konsesjonsbehandling

Stortinget bør sikre at pausen i behandling av vindkraftsaker fortsetter.

Behandlingen av vindkraftsaker bør av demokratiske hensyn settes på pause til alle nødvendige endringer i regelverk, samt veiledere og nye rutiner er på plass.

12. Helhetlig plan og strategi for fornybar energiproduksjon

Stortinget bør be regjeringen foreta en helhetlig gjennomgang av behovet for og utbygging av fornybar energi hvor alternative energikilder veies opp mot hverandre.

Det bør legges betydelig vekt på potensialet for energieffektivisering og redusert forbruk, samt alternative energikilder.