



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Energi- og miljøkomiteen
0026 OSLO
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
23/1038-

Dato
23. mai 2023

Lovteknisk bistand til Prop 111 L (2022-2023) Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven

Jeg viser til brev av 15. mai 2023 der Energi- og miljøkomiteen, på vegne av komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti, ber om lovteknisk bistand til fire punkter. Spørsmålene og mine svar følger fortløpende under.

1. Vi vil i lovteksten inkludere at det ikke kan gis forhåndstiltredelse til utbygginger (ikke begrenset til vindkraft) som kan komme i konflikt med samiske interesser, før det foreligger en rettslig avklaring knyttet til rettighetene i områdene.

Samtykke til forhåndstiltredelse gis med hjemmel i oreigningslova, som hører under Justis- og beredskapsministerens ansvarsområde. Endringer i oreigningslova var ikke en del av høringen.

Adgangen til forhåndstiltredelse har i praksis vært en hovedregel i ekspropriasjonsretten i mange tiår. Det er en praktisk viktig ordning, som sikrer fremdrift i byggingen av nødvendige infrastrukturiltak innen en rekke sektorer, samtidig som den gir forutsigbarhet for de som skal ta investeringsbeslutninger.

Som jeg varslet i Stortinget under min redegjørelse om regjeringens oppfølging av Fosen-saken 13. mars, kan det likevel være nødvendig å se på endringer og forbedringer i rammeverket for hvordan ekspropriasjonssakene behandles. Det gjelder blant annet spørsmålet om gyldigheten av et vedtak kan bli avklart i rettssystemet tidligere enn i dag. Det er ingen heldig situasjon at Høyesterett eller en annen domstol legger til grunn at et

konsesjonsvedtak er ugyldig flere år etter at vedtakene ble fattet og etter at tiltaket er gjennomført.

Endringer i ekspropriasjonsretten på dette området reiser kompliserte juridiske problemstillinger, og det kan oppstå spørsmål vi i dag ikke har full oversikt over. Jeg mener derfor det ikke er forsvarlig å gjennomføre slike endringer i oreigningslova regler om forhåndstiltredelse uten en forutgående grundig utredning med etterfølgende alminnelig høring og medvirkning. Det er foreligger derfor heller ikke tilstrekkelig faglig grunnlag for å gi lovteknisk bistand på dette området.

2. I arealsaker står kommunen fritt til å omgjøre reguleringsplan helt fram til byggetillatelse er gitt. Vi ber om lovteknisk bistand for å få en like sterk mulighet for kommunene også i spørsmål om utbygging av vindkraft.

Det er ikke krav om byggetillatelse for vindkraftanlegg. For vindkraftverk erstattes byggetillatelsen av konsesjon. I lovforslaget ble det ikke foreslått endringer på dette punktet, og dette var heller ikke noe som ble trukket fram av sentrale høringsinstanser.

Et viktig grep etter høringen, var å åpne for endring i områdereguleringen helt fram til konsesjonstidspunktet, slik at kommunene kan ta hensyn til eventuelle nye opplysninger med betydning for arealavklaringen som framkommer i løpet av konsesjonsprosessen. Kommunene kan derfor etter lovforslaget endre områdereguleringen helt fram til konsesjonen er gitt, noe som gir kommunen den samme adgangen til endringer som i saker der det gis byggetillatelse.

3. Vi ber om lovteknisk bistand til å inkludere bakkemontert solkraft i lovforslaget.

Jeg er enig i at bakkemonterte solkraftverk har mange likhetstrekk med vindkraft når det gjelder arealbruk. Dette er en problemstilling regjeringen er opptatt av, og jeg vil derfor vurdere om også konsesjonspliktige bakkemonterte solkraftverk bør underlegges samme regelverk for behandling etter plan- og bygningsloven som nå er foreslått for vindkraft.

Å underlegge solkraft det samme kravet til overordnet områderegulering som vindkraft, var imidlertid ikke en del av høringen og det kan reise problemstillinger vi ikke nå er bevisste på. Jeg mener det derfor bør gjennomføres en ordinær utrednings- hørings- og medvirkningsprosess for et slikt forslag, og at det derfor ikke uten videre bør inkluderes i lovforslaget nå. Dersom Stortinget likevel skulle velge å gjennomføre en slik endring, ville dette eventuelt kunne gjøres som skissert i komiteens brev av 15. mai 2023 på vegne av Rødt.

4. Vi ber om lovteknisk bistand for å stryke at kommunen kun skal ha ansvar for det overordnede i paragraf 12-1 tredje ledd. Vi ber om at formuleringen «kommunen anser som» legges til slik at det er kommunen selv som bestemmer hva den anser som relevant.

Hovedgrepet i lovforslaget er at overordnede arealmessige forutsetninger skal følge av reguleringsplanen, mens detaljer avklares i konsesjonen. I proposisjonen oppstilles både minstekrav og begrensninger («overordnet») for hva som skal omfattes av planprosessen. Minstekravene sikrer kommunen frihet til å gjøre planen enkel og tilpasset kommunens behov. Begrensningen «overordnet» skal sikre et tilstrekkelig handlingsrom for konsesjonsmyndigheten, samtidig som kommunenes behov er ivaretatt. En endring i lovteksten som det pekes på i brevet fra komiteen av 12. mai, samsvarer ikke med de premisser som følger av proposisjonen og ville innebære, dersom dette skulle bli tatt til følge, at en viktig lovendring blir vedtatt uten at forslaget har vært på en reell høring. Å yte lovteknisk bistand uten tilstrekkelig faglig grunnlag og høringsprosesser skaper stor usikkerhet om følgene av en slik lovendring. Dersom Stortinget likevel skulle velge å gjennomføre en slik endring, ville dette eventuelt gjøres som skissert i punkt 2 i komiteens brev av 12. mai 2023 på vegne av saksordfører Kjell Ingolf Ropstad fra KrF.

Erfaringsmessig ønsker en rekke kommuner at den kommunale behandlingen av vindkraft skal være overordnet og prinsipiell. Jeg mener det er uheldig å frata kommunene selvbestemmelsesretten til å velge en overordnet plan som lovutkastet legger opp til. Fjernes «overordnet» fra bestemmelsen, kan det utløse ytterligere krav til konsekvensutredninger med større plikter inn i kommunens arbeid, som erfaringsmessig langt i fra alle vindkraftkommuner ønsker.

Lovforslaget er tilpasset at det skal skje både en planprosess og en konsesjonsprosess, som omhandler ett og samme tiltak. Det er i lovarbeidet lagt stor vekt på å finne den riktige balansen mellom hensynet til effektive prosesser og behovet for lokal forankring. Jeg mener høringsrunden ga god støtte for at vi har funnet dette balansepunktet. Et forslag om mer detaljerte områdereguleringer innebærer at kommunen og konsesjonsmyndigheten kan ende opp med samme detaljeringsnivå for samme tiltak. Dette medfører etter mitt syn doble og lite effektive prosesser, samt fare for motstrid mellom de to vedtakene, og det gjør at gjennomføring av et vindkraftprosjekt kan kompliseres mer enn nødvendig.

En rekke enkeltkommuner og Landsamanslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK) erkjente under departementenes høring at det kan være behov for en slik særordning for vindkraft, fordi det skal skje en parallell konsesjonsprosess og planprosess med overlappende vurderingstemaer. Fra LNVKs høringsuttalelse gjengis:

«Videre er det LNVKs syn at høringsforslaget er tilpasset det behovet for fleksibilitet som foreligger i kommunenes behandling av vindkraftsaker. For det første har vi en mangfoldig kommunesektor med stor avstand mellom kommunenes størrelse, kapasitet og kompetanse. For det andre kan de enkelte vindkraftsøknader romme høyst forskjellige utbyggingsplaner, ikke bare i størrelse, men også med ulike påvirkninger av

miljø og samfunn. Selv om det er LNVKs klare syn at de fleste kommuner har etterlyst mer myndighet og ansvar i saker om utbygging av vindkraftverk, vil det også være kommuner som av ulike grunner ønsker en mindre aktiv rolle i arealavklaringssaken. Det kan for eksempel skyldes kapasiteten i kommunale planavdelingen, generelt syn på en eventuell vindkraftutbygging o.l.

Forslaget om å stryke at kommunen kun skal ha ansvar for det overordnede i paragraf 12-1 tredje ledd vil innebære at kommunen kan sette beskrankninger på detaljer i prosjektet som bør tilligge konsesjonsmyndigheten. Plassering av turbinpunkter, anleggsveier og turbinstørrelse er eksempler på elementer som påvirker prosjektets samfunnsøkonomiske lønnsomhet, herunder naturverdier, og hensynet til urfolk. Dette bør besluttes som en del av prosjektets konsesjon. Regjeringens forslag gir fortsatt kommunen stort rom til å beslutte de overordnede begrensningene for vindkraftprosjektet, som kommunen måtte ønske.

Det er viktig å sikre at det er de beste vindkraftprosjektene i Norge som realiseres, og at hensynet til kraftsystem, forsyningssikkerhet, kraftbalanse, miljøverdier og andre hensyn av nasjonal interesse vurderes på en helhetlig og lik måte gjennom konsesjonsbehandlingen. Hvis detaljeringsnivået blir likt i de to prosessene, er det også mer sannsynlig at vedtakene kan komme i motstrid med hverandre på enkelte punkter, noe som kan bli vanskelig for tiltakshaver og andre rettighetshavere å forholde seg til.

At områdereguleringen skal være overordnet henger nøye sammen med forslaget om at konsesjon ikke kan gis før planen er vedtatt av vertskommunen. Sammen sikrer disse grepene at de overordnede avklaringene fra kommunen legger føringer for detaljene som fastsettes i konsesjonen. Dette tilsvarer langt på vei forholdet mellom ulike plannivåer i plan- og bygningsloven, eksempelvis forholdet mellom kommuneplanens arealdel og etterfølgende reguleringsplan. Dersom et tiltak skal avklares gjennom begge disse vedtaksformene, er det avgjørende at områdereguleringen vedtas først og er overordnet og at detaljene på samme måte som ved en detaljregulering, fastsettes i konsesjonen.

Et viktig grep etter høringen var å tillate endringer i planen helt fram til konsesjonstidspunktet ved nye opplysninger med betydning for arealavklaringen i løpet av konsesjonsprosessen. Dette imøtekommer i stor grad kravet fra de høringsinstansene som mener det bør legges opp til en større detaljering i planprosessen.

Med hilsen



Terje Aasland



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Energi- og miljøkomiteen
0026 OSLO
0026 OSLO

Deres ref
TH/imv

Vår ref
23/1038-

Dato
23. mai 2023

Spørsmål 1-2 til Prop. 111 L (2022-2023) Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land) - lovteknisk bistand

Jeg viser til brev av 12. mai 2023 der energi- og miljøkomiteen ønsker svar på følgende spørsmål fra komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti, saksordfører Kjell Ingolf Ropstad:

Spørsmål 1:

1. Viser til høringsinnspill fra LNVK: «Ny § 12-18: Begrensning i adgangen til å oppheve eller endre områderegulering for vindkraftanlegg. Forslag til endring: «Områdereguleringer for vindkraftanlegg kan ikke oppheves eller endres i strid med konsesjon etter energiloven fra konsesjonstidspunktet og fram til byggefristen gitt i konsesjonen er utløpt, uten etter samtykke fra departementet. Slikt samtykke kreves ikke dersom det er tiltakshaveren som fremmer forslag om endring av områdereguleringen.»

Ber om departementets vurdering av dette forslaget, samt lovteknisk bistand til hvordan man best rammer inn at fristen ikke kan skyves langt ut i tid.

Svar på spørsmål 1:

Begrunnelsen for valg av ordlyd i proposisjonen er at «gjelder for» også åpner for at byggefrister på et senere tidspunkt kan bli regulert i forskrift i stedet for i den enkelte konsesjon. Det er en fordel hvis dette kan gjøres uten lovendring.

Uten at det er uttalt direkte i brevet oppfatter departementet at hensikten med forslaget til endret lovtekst er å hindre at en eventuell byggefristforlengelse skal medføre at kommunens mulighet til å endre en vedtatt områderegulering begrenses tilsvarende fristforlengelsen.

Departementet vil understreke at det ikke har vært intensjonen med lovforslaget å la en utsatt byggefrist få som konsekvens at kommunen ikke fortsatt skal kunne endre en vedtatt områderegulering uten samtykke fra departementet. I merknaden til utkast til § 12-18 står det i femte avsnitt første og andre setning: *Begrensningen i kommunens adgang til å oppheve eller endre plan gjelder fram til byggefristen som er satt for den enkelte konsesjon etter energiloven. Dersom denne byggefristen utløper, gjelder ikke begrensningen i § 12-18 lenger.* Her kunne man tenkt seg en setning rett etter som sier: *Dette gjelder selv om det gis en forlenget byggefrist.* Jeg foreslår at dette eventuelt presiseres i innstillingen, men at den foreslåtte lovteksten i proposisjonen beholdes.

For øvrig viser departementet til det arbeidet som pågår i regi av NVE og som LNVK omtaler slik i sin høringsuttalelse:

Etter LNVKs oppfatning må også forslaget ses i sammenheng med de øvrige endringene i konsesjonsregimet for utbygging av vindkraft på land – herunder de øvrige føringer som Stortinget ga i forbindelse med behandlingen av vindkraftmeldingen i desember 2020. Dette gjelder bl.a. innskjerping og innstramming av frister for fastsettelse av detaljplan, og frist for å sette i gang med arbeidet (bygggestart). Disse føringene er allerede fulgt opp av NVE i forslag til ny mal for vilkår i anleggskonsesjoner 16. mai 2022. På denne bakgrunn kan LNVK støtte forslaget, til tross for at det isolert sett innebærer en innskrenkning av det kommunale selvstyret.

Det kan for ordens skyld nevnes at et viktig grep etter høringen var å tillate endring i plan helt fram til konsesjonstidspunktet ved nye opplysninger med betydning for arealavklaringen i løpet av konsesjonsprosessen. Det forslaget som LNVK sluttet seg til i høringsrunden ga kommunen en snevrere adgang til å gjøre endringer (bare fram til søknadstidspunktet). Selv om forutsigbarheten for utbygger blir noe mindre i proposisjonsforslaget enn i høringsforslaget, gir forslaget til ny § 12-18 etter min mening fortsatt en god avveining av hensynet til kommunalt selvstyre, forutsigbarhet for utbygger og behovet for nasjonal styring og kontroll med utviklingen av energisystemet.

Spørsmål 2:

2. *Viser til høringsinnspill fra bl.a KS der de anbefaler at komiteen vedtar justeringer i § 12-1 tredje ledd: «Vår anbefaling er at formuleringen «overordnede» strykes, og at formuleringen «kommunen anser som» legges til. Vi anbefaler at ny § 12-1 tredje ledd lyder: «Konsesjonspliktige vindkraftanlegg på land etter energiloven skal likevel ha områderegulering. Reguleringen skal fastsette de arealmessige forutsetningene som kommunen anser som relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegget. Departementet kan gi forskrift om samordningen mellom reguleringsplanprosessen for vindkraftanlegg og konsesjonsbehandlingen etter energiloven».»*

Ber om departementets vurdering av dette forslaget, samt lovteknisk bistand til hvordan kommunenes handlefrihet som planmyndighet kan klargjøres og styrkes.

Svar på spørsmål 2:

Hovedgrepet i lovforslaget er at overordnede arealmessige forutsetninger skal følge av reguleringsplanen, mens detaljer avklares i konsesjonen. I proposisjonen oppstilles både minstekrav og begrensninger («overordnet») for hva som skal omfattes av planprosessen. Minstekravene sikrer kommunen frihet til å gjøre planen enkel, tilpasset kommunens behov. Begrensningen «overordnet» skal sikre et tilstrekkelig handlingsrom for konsesjonsmyndigheten, samtidig som kommunens behov er ivaretatt. En endring i lovteksten som det pekes på i brevet av 12. mai, samsvarer ikke med de premisser som følger av proposisjonen og ville innebære, dersom dette skulle bli tatt til følge, at en viktig lovendring blir vedtatt uten at forslaget har vært på noen reell høring. Å yte lovteknisk bistand uten tilstrekkelig faglig grunnlag og høringsprosesser skaper stor usikkerhet om følgene av en slik lovendring. Dersom Stortinget likevel skulle velge å gjennomføre en slik endring, ville dette eventuelt kunne gjøres som skissert i punkt 2 i i brevet av 12. mai. 2023.

Erfaringsmessig ønsker en rekke kommuner at den kommunale behandlingen av vindkraft skal være overordnet og prinsipiell. Jeg mener det er uheldig å frata kommunene den selvbestemmelsesretten til å velge en overordnet plan som lovutkastet i dag legger opp til. Fjernes «overordnet» fra bestemmelsen, kan det utløse ytterligere krav til konsekvensutredninger med større plikter inn i kommunens arbeid, som erfaringsmessig langt i fra alle vindkraftkommuner ønsker.

Lovforslaget er tilpasset at det skal skje både en planprosess og en konsesjonsprosess, som omhandler ett og samme tiltak. Det er i lovarbeidet lagt stor vekt på å finne den riktige balansen mellom hensynet til effektive prosesser og behovet for lokal forankring. Jeg mener høringsrunden ga god støtte for at vi har funnet dette balansepunktet. Et forslag om mer detaljerte områdereguleringer innebærer at kommunen og konsesjonsmyndigheten kan ende opp med samme detaljeringsnivå for samme tiltak. Dette medfører etter mitt syn doble og lite effektive prosesser, samt fare for motstrid mellom de to vedtakene, og det gjør at gjennomføring av et vindkraftprosjekt kan kompliseres mer enn nødvendig.

En rekke enkeltkommuner og Landsamanslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK) erkjente under departementenes høring at det kan være behov for en slik særordning for vindkraft, fordi det skal skje en parallell konsesjonsprosess og planprosess med overlappende vurderingstemaer. Fra LNVKs høringsuttalelse gjengis:

Videre er det LNVKs syn at høringsforslaget er tilpasset det behovet for fleksibilitet som foreligger i kommunenes behandling av vindkraftsaker. For det første har vi en mangfoldig kommunesektor med stor avstand mellom kommunenes størrelse, kapasitet og kompetanse. For det andre kan de enkelte vindkraftsøknader romme høyst forskjellige utbyggingsplaner, ikke bare i størrelse, men også med ulike påvirkninger av miljø og samfunn. Selv om det er LNVKs klare syn at de fleste kommuner har etterlyst

mer myndighet og ansvar i saker om utbygging av vindkraftverk, vil det også være kommuner som av ulike grunner ønsker en mindre aktiv rolle i arealavklaringsaken. Det kan for eksempel skyldes kapasiteten i kommunale planavdelingen, generelt syn på en eventuell vindkraftutbygging o.l.

Forslaget innebærer at kommunen kan sette beskrankninger på detaljer i prosjektet som bør tilligge konsesjonsmyndigheten. Plassering av turbinpunkter, anleggsveier og turbinstørrelse er eksempler på elementer som påvirker prosjektets samfunnsøkonomiske lønnsomhet, herunder naturverdier, og hensynet til urfolk. Dette bør besluttes som en del av prosjektets konsesjon. Regjeringens forslag gir fortsatt kommunen stort rom til å beslutte de overordnede begrensningene for vindkraftprosjektet, som kommunen måtte ønske.

Det er viktig å sikre at det er de beste vindkraftprosjektene i Norge som realiseres, og at hensynet til kraftsystem, forsyningssikkerhet, kraftbalanse, miljøverdier og andre hensyn av nasjonal interesse vurderes på en helhetlig og lik måte gjennom konsesjonsbehandlingen. Hvis detaljeringsnivået blir likt i de to prosessene, er det også mer sannsynlig at vedtakene kan komme i motstrid med hverandre på enkelte punkter, noe som kan bli vanskelig for tiltakshaver og andre rettighetshavere å forholde seg til.

At områdereguleringen skal være overordnet henger nøye sammen med forslaget om at konsesjon ikke kan gis før planen er vedtatt av vertskommunen. Sammen sikrer disse grepene at de overordnede avklaringene fra kommunen legger føringer for detaljene som fastsettes i konsesjonen. Dette tilsvarer langt på vei forholdet mellom ulike plannivåer i plan- og bygningsloven, eksempelvis forholdet mellom kommuneplanens arealdel og etterfølgende reguleringsplan. Dersom et tiltak skal avklares gjennom begge disse vedtaksformene, er det avgjørende at områdereguleringen vedtas først og er overordnet og at detaljene på samme måte som ved en detaljregulering, fastsettes i konsesjonen.

Et viktig grep etter høringen var å tillate endringer i planen helt fram til konsesjonstidspunktet ved nye opplysninger med betydning for arealavklaringen i løpet av konsesjonsprosessen. Dette imøtekommer i stor grad kravet fra de høringsinstansene som mener det bør legges opp til en større detaljering i planprosessen.

Med hilsen



Terje Aasland



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Energi- og miljøkomiteen
0026 OSLO
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

23/1038-

23. mai 2023

Prop. 111 L (2022-2023) Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land)

Jeg viser til brev fra Stortinget av 15. mai 2023 der energi- og miljøkomiteen på vegne av komiteens medlem fra Rødt, ønsker lovteknisk bistand. Brevet er vedlagt forslag til endringer i lovteksten, som oppsummeringsvis gjelder inkludering av bakkemonterte solkraftverk, fjerning av «overordnet» i § 12-1 om områderegulering, endring av forskriftsbestemmelsen i § 12-1 og å sørge for at opprinnelig byggefrist er det som begrenser kommunens adgang til å omgjøre en områderegulering. Forslagene kommenteres tematisk under.

Tilsvarende regler for bakkemonterte solkraftanlegg som for vindkraft på land

Jeg er enig i at bakkemonterte solkraftverk har mange likhetstrekk med vindkraft når det gjelder arealbruk. Dette er en problemstilling regjeringen er opptatt av, og jeg vil derfor vurdere om også konsesjonspliktige bakkemonterte solkraftverk bør underlegges samme regelverk for behandling etter plan- og bygningsloven som nå er foreslått for vindkraft.

Å underlegge solkraft det samme kravet til overordnet områderegulering som vindkraft, var imidlertid ikke en del av høringen og det kan reise problemstillinger vi ikke nå er bevisste på. Jeg mener det derfor bør gjennomføres en ordinær utrednings-, hørings- og medvirkningsprosess for et slikt forslag, og at det derfor ikke uten videre bør inkluderes i lovforslaget nå. Dersom Stortinget likevel skulle velge å gjennomføre en slik endring, ville dette eventuelt kunne gjøres som skissert i komiteens brev av 15. mai 2023 på vegne av Rødt.

Endring av § 12-1 i plan- og bygningsloven slik at «overordnet» fjernes

Hovedgrepet i lovforslaget er at overordnede arealmessige forutsetninger skal følge av reguleringsplanen, mens detaljer avklares i konsesjonen. I proposisjonen oppstilles både minstekrav og begrensninger («overordnet») for hva som skal omfattes av planprosessen.

Minstekravene sikrer kommunen frihet til å gjøre planen enkel, tilpasset kommunens behov. Begrensningen «overordnet» skal sikre et tilstrekkelig handlingsrom for konsesjonsmyndigheten, samtidig som kommunenes behov er ivaretatt. En endring i lovteksten som det pekes på i brevet av 12. mai, samsvarer ikke med de premisser som følger av proposisjonen og ville innebære, dersom dette skulle bli tatt til følge, at en viktig lovendring blir vedtatt uten at forslaget har vært på noen reell høring. Å yte lovteknisk bistand uten tilstrekkelig faglig grunnlag og høringsprosesser skaper stor usikkerhet om følgene av en slik lovendring. Dersom Stortinget likevel skulle velge å gjennomføre en slik endring, ville dette eventuelt kunne gjøres som skissert under «Endring 2» til § 12-1 andre setning i komiteens brev av 15. mai på vegne av Rødt. Når det gjelder forslaget om plikt til å fastsette forskrift, viser jeg til punktet om dette nedenfor.

Erfaringsmessig ønsker en rekke kommuner at den kommunale behandlingen av vindkraft skal være overordnet og prinsipiell. Jeg mener det er uheldig å frata kommunene den selvbestemmelsesretten til å velge en overordnet plan som lovutkastet i dag legger opp til. Fjernes «overordnet» fra bestemmelsen, kan det utløse ytterligere krav til konsekvensutredninger med større plikter inn i kommunens arbeid, som erfaringsmessig langt i fra alle vindkraftkommuner ønsker.

Lovforslaget er tilpasset at det skal skje både en planprosess og en konsesjonsprosess, som omhandler ett og samme tiltak. Det er i lovarbeidet lagt stor vekt på å finne den riktige balansen mellom hensynet til effektive prosesser og behovet for lokal forankring. Jeg mener høringsrunden ga god støtte for at vi har funnet dette balansepunktet. Et forslag om mer detaljerte områdereguleringer innebærer at kommunen og konsesjonsmyndigheten kan ende opp med samme detaljeringsnivå for samme tiltak. Dette medfører etter mitt syn doble og lite effektive prosesser, samt fare for motstrid mellom de to vedtakene, og det gjør at gjennomføring av et vindkraftprosjekt kan kompliseres mer enn nødvendig.

En rekke enkeltkommuner og Landsamanslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK) erkjente under departementenes høring at det kan være behov for en slik særordning for vindkraft, fordi det skal skje en parallell konsesjonsprosess og planprosess med overlappende vurderingstemaer. Fra LNVKs høringsuttalelse gjengis:

Videre er det LNVKs syn at høringsforslaget er tilpasset det behovet for fleksibilitet som foreligger i kommunenes behandling av vindkraftsaker. For det første har vi en mangfoldig kommunesektor med stor avstand mellom kommunenes størrelse, kapasitet og kompetanse. For det andre kan de enkelte vindkraftsøknader romme høyst forskjellige utbyggingsplaner, ikke bare i størrelse, men også med ulike påvirkninger av miljø og samfunn. Selv om det er LNVKs klare syn at de fleste kommuner har etterlyst mer myndighet og ansvar i saker om utbygging av vindkraftverk, vil det også være kommuner som av ulike grunner ønsker en mindre aktiv rolle i arealavklaringsaken. Det kan for eksempel skyldes kapasiteten i kommunale planavdelingen, generelt syn på en eventuell vindkraftutbygging o.l.

Forslaget vil innebære at kommunen kan sette beskrankninger på detaljer i prosjektet som bør tilligge konsesjonsmyndigheten. Plassering av turbinpunkter, anleggsveier og turbinstørrelse er eksempler på elementer som påvirker prosjektets samfunnsøkonomiske lønnsomhet, herunder naturverdier, og hensynet til urfolk. Dette bør besluttes som en del av prosjektets konsesjon. Regjeringens forslag gir fortsatt kommunen stort rom til å beslutte de overordnede begrensningene for vindkraftprosjektet, som kommunen måtte ønske.

Det er viktig å sikre at det er de beste vindkraftprosjektene i Norge som realiseres, og at hensynet til kraftsystem, forsyningssikkerhet, kraftbalanse, miljøverdier og andre hensyn av nasjonal interesse vurderes på en helhetlig og lik måte gjennom konsesjonsbehandlingen. Hvis detaljeringsnivået blir likt i de to prosessene, er det også mer sannsynlig at vedtakene kan komme i motstrid med hverandre på enkelte punkter, noe som kan bli vanskelig for tiltakshaver og andre rettighetshavere å forholde seg til.

At områdereguleringen skal være overordnet henger nøye sammen med forslaget om at konsesjon ikke kan gis før planen er vedtatt av vertskommunen. Sammen sikrer disse grepene at de overordnede avklaringene fra kommunen legger føringer for detaljene som fastsettes i konsesjonen. Dette tilsvarer langt på vei forholdet mellom ulike plannivåer i plan- og bygningsloven, eksempelvis forholdet mellom kommuneplanens arealdel og etterfølgende reguleringsplan. Dersom et tiltak skal avklares gjennom begge disse vedtaksformene, er det avgjørende at områdereguleringen vedtas først og er overordnet og at detaljene på samme måte som ved en detaljregulering, fastsettes i konsesjonen.

Et viktig grep etter høringen var å tillate endringer i planen helt fram til konsesjonstidspunktet ved nye opplysninger med betydning for arealavklaringen i løpet av konsesjonsprosessen. Dette imøtekommer i stor grad kravet fra de høringsinstansene som mener det bør legges opp til en større detaljering i planprosessen.

Forslaget om å pålegge departementet å fastsette forskrift samt ta inn at forskriften også skal ivareta hensyn til viktige og sårbare natur-, kultur- og friluftsområder.

Forslaget til forskriftshjemmel i § 12-1 er knyttet til samordningen mellom reguleringsplanprosessen og konsesjonsprosessen. Dette er forhold som gjelder den praktiske gjennomføring av prosessene, der det er behov for konkret veiledning og utforming av praksis. Det er imidlertid usikkert om det er behov for en forskrift og om hva som ev. bør behandles i forskrift og hva som kan behandles gjennom veiledere. Jeg fraråder derfor å sette et absolutt krav til utarbeidelse av forskrift.

Forslaget om at forskriften skal ivareta hensyn til viktige og sårbare natur-, kultur- og friluftsområder går ut over den forskriftshjemmelen som er foreslått i lovteksten, som først og fremst regulerer selve prosessen. De nevnte hensynene er forhold som alt følger av plan- og bygningslovens formålsbestemmelse i § 1-1, av bestemmelsene om hensyn og oppgaver i planlegging fastsatt i § 3-1 og av naturmangfoldloven §§ 7-12, og som det følger av stortingsmeldingen om vindkraft på land at skal ha større vekt ved behandlingen av vindkraft framover.

Forslaget om å sørge for at opprinnelig byggefrist er det som begrenser kommunens adgang til å omgjøre områderegulering

Jeg vil her vise til mitt svar på spørsmål 1 og 2 fra i komiteens brev av 12. mai på vegne av saksordfører Kjell Ingolf Ropstad. Som det fremgår er begrunnelsen for valg av ordlyd i proposisjonen at «gjelder for» også åpner for at byggefrister på et senere tidspunkt kan bli regulert i forskrift i stedet for i den enkelte konsesjon. Det er en fordel hvis dette kan gjøres uten lovendring.

Uten at det er uttalt direkte i brevet oppfatter departementet at hensikten med forslaget til endret lovtekst er å hindre at en eventuell byggefristforlengelse skal medføre at kommunens mulighet til å endre en vedtatt områderegulering begrenses tilsvarende fristforlengelsen. Departementet vil understreke at det ikke har vært intensjonen med lovforslaget å la en utsatt byggefrist få som konsekvens at kommunen ikke fortsatt skal kunne endre en vedtatt områderegulering uten samtykke fra departementet. I merknaden til utkast til § 12-18 står det i femte avsnitt første og andre setning: *Begrensningen i kommunens adgang til å oppheve eller endre plan gjelder fram til byggefristen som er satt for den enkelte konsesjon etter energiloven. Dersom denne byggefristen utløper, gjelder ikke begrensningen i § 12-18 lenger.* Her kunne man tenkt seg en setning rett etter som sier: *Dette gjelder selv om det gis en forlenget byggefrist.* Jeg foreslår at dette eventuelt presiseres i innstillingen, men at den foreslåtte lovteksten i proposisjonen beholdes.

For øvrig viser departementet til det arbeidet som pågår i regi av NVE og som LNVK omtaler slik i sin høringsuttalelse:

Etter LNVKs oppfatning må også forslaget ses i sammenheng med de øvrige endringene i konsesjonsregimet for utbygging av vindkraft på land – herunder de øvrige føringer som Stortinget ga i forbindelse med behandlingen av vindkraftmeldingen i desember 2020. Dette gjelder bl.a. innskjerping og innstramming av frister for fastsettelse av detaljplan, og frist for å sette i gang med arbeidet (bygggestart). Disse føringene er allerede fulgt opp av NVE i forslag til ny mal for vilkår i anleggskonsesjoner 16. mai 2022. På denne bakgrunn kan LNVK støtte forslaget, til tross for at det isolert sett innebærer en innskrenkning av det kommunale selvstyret.

Det kan for ordens skyld nevnes at et viktig grep etter høringen var å tillate endring i plan helt fram til konsesjonstidspunktet ved nye opplysninger med betydning for arealavklaringen i løpet av konsesjonsprosessen. Selv om forutsigbarheten for utbygger blir noe mindre i proposisjonsforslaget enn i høringsforslaget, gir forslaget til ny § 12-18 etter min mening fortsatt en god avveining av hensynet til kommunalt selvstyre, forutsigbarhet for utbygger og behovet for nasjonal styring og kontroll med utviklingen av energisystemet.

Med hilsen



Terje Aasland



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget - Energi- og miljøkomiteen
0026 OSLO
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
23/1038-

Dato
24. mai 2023

Spørsmål 3-4 til Prop 111 L (2022-2023) Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land) - lovteknisk bistand

Jeg viser til brev fra Stortinget av 12. mai 2023 der energi- og miljøkomiteen ønsker svar på følgende spørsmål fra komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti, saksordfører Kjell Ingolf Ropstad:

Spørsmål 3:

Naturvernforbundet spiller inn forslag om å legge til «bakkemonterte solkraftanlegg» i lovteksten sammen med vindkraft på land. Bakgrunnen er at mange av areal- og naturutfordringene også er de samme ved større solkraftanlegg som med vindkraft.

Hva er regjeringens vurdering av dette forslaget? Ber om lovteknisk bistand for hvordan dette kan tas inn i loven.

Svar:

Jeg er enig i at bakkemonterte solkraftverk har mange likhetstrekk med vindkraft når det gjelder arealbruk. Dette er en problemstilling regjeringen er opptatt av, og jeg vil derfor vurdere om også konsesjonspliktige bakkemonterte solkraftverk bør underlegges samme regelverk for behandling etter plan- og bygningsloven som nå er foreslått for vindkraft.

Å underlegge solkraft det samme kravet til overordnet områderegulering som vindkraft, var imidlertid ikke en del av høringen og det kan reise problemstillinger vi ikke nå er bevisste på. Jeg mener det derfor bør gjennomføres en ordinær utrednings-, hørings og medvirkningsprosess for et slikt forslag, og at det derfor ikke uten videre bør inkluderes i lovforslaget nå. Dersom Stortinget likevel skulle velge å gjennomføre en slik endring, ville

dette eventuelt kunne gjøres som skissert i komiteens brev av 15. mai 2023 på vegne av komiteens medlem fra Rødt.

Spørsmål 4:

Hafslund Vekst kom med innspill i høringen om at det bør vurderes at kommuner som ønsker det bør ha mulighet til å gjøre arealvedtak i etterkant av konsesjonsvedtak fra NVE. Det vil kunne gi kommunene nyttig utfyllende informasjon som grunnlag for arealvedtak med de vurderingene og konklusjonene NVE gjør i konsesjonsvedtaket. Konsesjonsvedtaket kan da gis med vilkår om at det først blir gyldig ved kommunens vedtak om områderegulering.

Ber om departementets vurdering av dette forslaget og om lovteknisk bistand til forslag.

Svar:

Slik departementet oppfatter Hafslund sitt forslag er det svært likt dagens regler, gitt at kommunen velger å utarbeide en reguleringsplan. Etter dagens system kan ikke vindkraft bygges i strid med gjeldende plan, og det må derfor gjennomføres en arealavklaring etter plan- og bygningsloven enten før, samtidig med, eller etter at konsesjonen er gitt. Dersom det aktuelle området i eksisterende arealplan ikke er avsatt til vindkraftanlegg, kan planavklaring i dag skje enten ved at kommunen vedtar å endre planen, lager en ny reguleringsplan eller gir dispensasjon fra plan. Det er først når det både foreligger konsesjon og en arealavklaring fra kommunen, at tiltakshaver kan igangsette utbygging av et vindkraftverk.

Departementet har lagt til grunn at Stortinget ønsket at regjeringen skulle forberede og sende Stortinget et lovforslag som blant annet bestemte at kommunal planavklaring måtte skje før energimyndighetene traff konsesjonsvedtak. Det vises til Innst. 101 S (2020-2021) side 25 der det blant annet heter:

Plan- og bygningsloven

K o m i t e e n legger til grunn at det er flere forhold som må på plass, og Meld. St. 28 (2019-2020) legger opp til flere innskjerpinger som vil bidra til å få på plass bedre prosesser for etablering av vindkraftverk på land. K o m i t e e n mener videre at det er avgjørende at det legges opp til gode lokale prosesser, og at lokal tilslutning og lokale myndigheters medvirkning er nødvendig.

K o m i t e e n mener derfor at kommunal planavklaring må foreligge før det kan fattes konsesjonsvedtak. Det innebærer at man ikke kan gå videre med konsesjonsbehandling før kommunene har gjort en planavklaring. K o m i t e e n legger til grunn at slik arealavklaringer for vindkraft må gjøres gjennom plan- og bygningsloven (PBL).

Jeg legger til grunn at planavklaring før konsesjon er en sentral forutsetning fra Stortingets side ved behandling av vindkraftmeldingen. Planavklaring før konsesjon er også en av grunnpilarene i regjeringens lovforslag.

Det framgår av Prop 111 L (2022-2023) at følgende endring foreslås i energiloven:

«§ 2-2 første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Konsesjon til vindkraftanlegg på land etter § 3-1 kan ikke gis før tiltaket er planavklart etter plan- og bygningsloven.»

Å fravike dette vil være en vesentlig endring av hele lovforslaget som tilsier at det i så fall burde gås igjennom på nytt. Jeg fraråder en slik endring. Dersom Stortinget likevel skulle velge å gjennomføre en slik endring, ville dette eventuelt kunne gjøres slik (endring i kursiv):

«§ 2-2 første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Konsesjon til vindkraftanlegg på land etter § 3-1 kan ikke gis før tiltaket er planavklart etter plan- og bygningsloven, med mindre kommunen i det enkelte tilfelle samtykker til at planavklaringen kan skje etter konsesjonsvedtaket.»

Etter min vurdering er det ikke nødvendig å angi at konsesjonsvedtaket kan da «*gis med vilkår om at det først blir gyldig*», siden tiltakshaver uansett ikke kan igangsette før det er gitt tillatelse etter begge lovverk.

Med hilsen



Terje Aasland