



Olje- og energidepartementet  
Kommunal- og distriktsdepartementet

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner

Deres ref:

Vår ref: 120107-234

Oslo, 9. februar 2023

## HØRINGSSVAR – ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - VINDKRAFT

### 1 Innledning

Det vises til høringsbrev fra Olje- og energidepartementet (OED) og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) 13. januar 2023 med forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven knyttet til vindkraft på land. På vegne av Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK) inngis nedenstående hørings svar.

LNVK er et nasjonalt kommunenettverk med 38 vindkraftkommuner som medlemmer. LNVKs formål er å ivareta berørte kommuner og lokalsamfunns interesser i vindkraftsaker, blant annet ved den pågående etableringen av et nytt konsesjons- og skatteregime for vindkraft på land.

LNVK var uenig i den endringen som fra 2009 ble vedtatt i plan- og bygningsloven for større energianlegg, og er tilfreds med Stortingets anmodningsvedtak som er grunnlaget for det aktuelle høringsnotatet. Det har vært sentralt for LNVK å arbeide for at vindkraftutbygging blir omfattet av kommunenes plan- og bygningsmyndighet på linje med nær alle andre utbygginger i landet.

LNVK har registrert at en samlet Energikommisjon i NOU 2023:3 understreker viktigheten av at det bygges mer fornybar energi i Norge, og at vindkraft på land er en sentral del. LNVK har videre merket seg at en samlet Energikommisjon poengterer betydningen av at de berørte kommuner blir gitt reell innflytelse i søknadsprosessene og en rettferdig andel av den verdiskaping deres naturressurser gir grunnlag for. Dette høringsnotatet er et viktig element i dette arbeidet.

LNVK tar ikke stilling til den enkelte søknad om konsesjon for vindkraft, det ligger fullt og helt til det enkelte kommunestyre. Det er likevel LNVKs syn at de endringer som er foreslått som del av et nytt konsesjons- og skatteregime, vil gi berørte kommuner et vesentlig bedre grunnlag for sine interesseavveininger på vegne av dagens og morgendagens innbyggere.

I det videre er høringsvaret strukturert slik at det først gis noen generelle bemerkninger til høringsforslaget samlet i pkt. 2, før de enkelte forslag kommenteres punktvis i pkt. 3. I pkt. 4 gis noen avsluttende bemerkninger.

120107-234/2023-02-09 Høringssvar - LNVK - pbl vindkraft

## 2 Generelle bemerkninger til høringsforslaget

LNVK har hatt store forventninger til departementenes oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak 1. desember 2020, nr. 143:

*«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag om å innlemme planlegging og bygging av vindkraftanlegg i plan- og bygningsloven.»*

Det er LNVKs oppfatning at høringsnotatet er grundig, både i beskrivelsen av hva som er det gjeldende forvaltningsregimet, hva som er årsakene til at endringer er nødvendig, og i redegjørelsen for konsekvensene av de foreslåtte endringene. Høringsnotatet inneholder også interessante redegjørelser for forvaltningsregimene for utbygging av vindkraft i Danmark, Sverige og Finland, samt EØS-rettslige føringer.

Høringsnotatet innebærer seks konkrete forslag til lovendringer. *Essensen* i forslagene er at dersom det skal bygges ut vindkraftverk i Norge, er det nødvendig at *vertskommunen* vedtar en arealplan etter plan- og bygningsloven som gir hjemmel til slik utbygging. Følgende sammenstilling av forslagene er inntatt i høringsnotatet på s. 33:

*«Forslagene som presenteres i høringsnotatet innebærer at det innføres krav om arealavklaring for vindkraftverk etter plan- og bygningsloven i form av områderegulering. Kommunen skal gis rett til å kreve at utbygger utarbeider forslag til områderegulering. Konesjon etter energiloven skal ikke gis før kommunen ved områderegulering har vedtatt de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegget. Dispensasjonsadgangen som gjelder for vindkraftprosjekter i dag, innskrenkes betydelig. Det kan likevel unntaksvis dispenseres fra kravet om områderegulering der overordnede arealmessige forutsetninger er fastsatt på samme detaljeringsnivå som i områderegulering, for eksempel i kommune(del)plan. Konesjonsbehandling av vindkraftanlegg etter energiloven videreføres som en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper ved prosjektet. Det innføres en begrensning i adgangen til å oppheve og endre områderegulering for vindkraftanlegg. Særregelen om å kunne gi endelig konesjon etter energiloven virkning som statlig arealplan oppheves.»*

Det ligger i dette at NVEs og OEDs konesjonsbehandling for vindkraft etter energiloven blir videreført, men med den vesentlige endring at konesjon ikke kan gis før arealbruken er avklart i vedtatt områderegulering etter plan- og bygningsloven. LNVK støtter dette. I denne forbindelse vil LNVK understreke at konesjonsmyndighetenes behandlingstid må strammes vesentlig inn.

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. LNVK oppfatter at departementets forslag om krav om områdereguleringsplan, som det er opp til

kommunen å bestemme hvor detaljert skal være, hensyntar ulike kommuners ulike behov på en hensiktsmessig måte.

### **3 Nærmere om det enkelte forslag**

#### **3.1 Forslaget om å innføre krav om områderegulering for vindkraft**

##### **3.1.1 Nærmere om forslaget**

Det mest vesentlige forslaget går ut på å oppheve dagens unntak fra reguleringsplikten for vindkraftanlegg, og innføre et krav om utarbeidelse av *områdereguleringsplaner* for slike utbygginger.

Konkret foreslås det en endring i § 12-1 tredje ledd, tredje punktum og nytt fjerde og femte punktum, som skal lyde:

*«Krav til reguleringsplan gjelder ikke for konsesjonspliktige anlegg for produksjon av energi etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven, med unntak av konsesjonspliktige vindkraftanlegg på land etter energiloven, som må ha områderegulering. Områdereguleringen skal fastsette de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegget. Departementet kan gi forskrift om samordningen mellom reguleringsplanprosessen for vindkraftanlegg og konsesjonsbehandlingen etter energiloven.» (understreket her – endringsforslaget)*

Forslaget innebærer en vesentlig endring av forvaltningsregimet. Det foreslås å innføre en reell avklaring av arealbruken etter plan- og bygningsloven, ved at områdereguleringsplan må være vedtatt før det kan gis konsesjon, jf. pkt. 3.6 nedenfor, samt innskrenkingen av dispensasjonsadgangen etter pbl. kap. 19.

Departementene skriver at forslaget innebærer at «kommunen skal gis rett til å kreve at tiltakshaver utarbeider reguleringsplan, men bare på et overordnet nivå i form av en områderegulering. Detaljene avklares i konsesjon og etterfølgende detaljplan etter energiloven.», jf. s. 40. Og videre:

*«Med overordnet menes at detaljeringsnivået skal begrenses til hva som er å anse å ligge innenfor «overordnede arealmessige forutsetninger» og som samtidig er relevant for kommunens beslutning om arealbruk. Departementene mener det som et minimum kan være tilstrekkelig å sette ytre arealbruksgrenser med arealformål vindkraft og adkomstveg, dersom kommunen anser at øvrige forhold kan avklares i konsesjonsprosessen. Områdereguleringen kan imidlertid også inneholde planbestemmelser om synlighet av turbiner fra bestemte kartfestede områder, maksimal høyde, inngrepsfrie områder og andre overordnede krav, når kommunen mener at dette er relevant for spørsmålet om hvorvidt etablering av et vindkraftanlegg er akseptabelt for kommunen. Forutsetningene som følger av områdereguleringen, skal være konkret angitt gjennom plankart og planbestemmelser, slik at det er lett å vurdere om et konsesjonssøkt anlegg er i samsvar med det som er forutsatt i områdereguleringen.»*

Avsnittet må leses i sammenheng med følgende på samme side:

«Detaljert utforming av vindkraftanlegget skal skje i konsesjon og etterfølgende MTA- og detaljplaner etter energiloven. Plassering av internveger, turbinpunkter, maksimal installert effekt samlet og pr. turbin, antall og dimensjoner på turbiner og andre detaljer er ikke å anse som «overordnede arealmessige forutsetninger» og behandles derfor i konsesjonen, og ikke i områdereguleringen.»

Departementene spør også om høringsinstansenes syn på følgende spørsmål, jf. s. 41:

«Det kan eventuelt vurderes om NVE skal gis et utvidet ansvar knyttet til behandling av planprogram og konsekvensutredning for områderegulering etter plan- og bygningsloven. I høringsnotatet foreslås det å gi NVE en utvidet myndighet i planbehandlingen, til å legge planforslag ut på høring og offentlig ettersyn etter § 3-7. Planprosessen og konsesjonsprosessen vil dermed kunne gå parallelt fram til vedtak i regi av NVE, men det foreslås ikke andre formelle krav til samordning enn at planvedtaket må treffes før det kan gis konsesjon. Departementene ber høringsinstansene særskilt om innspill på dette.»

### 3.1.2 LNVKs syn

#### LNVK støtter forslaget.

LNVK har i oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak tidligere tatt til orde for en fjerning av «*energiloven*,» i pbl. § 12-1 tredje ledd. En slik endring ville medført at alle anlegg som har konsesjon etter energiloven skal underlegges plan- og bygningslovens normalordning, der det er plikt til å utarbeide reguleringsplan for større bygge- og anleggstiltak. I all hovedsak blir det i medhold av bestemmelsen utarbeidet *detaljreguleringsplaner*.

Departementenes forslag avviker fra LNVKs foreslåtte løsning, ettersom det innebærer en spesialregulering som fastslår at det kreves *områdereguleringsplan* for vindkraftverk. Med forslaget inntreer ikke plan- og bygningslovens normalordning, men en særskilt ordning for vindkraftverk.

LNVK har vurdert spørsmålet nøye, og kommet til at departementenes forslag kan få vår tilslutning. I utgangspunktet vil LNVK foretrekke en løsning som innebærer likebehandling av vindkraftverk med alle andre utbygginger. Samtidig erkjenner LNVK at ordningen med krav om konsesjon etter energiloven, og det krav til helhetlige, samfunnsøkonomiske vurderinger som ligger i konsesjonssystemet, innebærer at utbygging av vindkraftverk kan stille seg noe annerledes enn andre utbygginger hvor det ikke pågår en slik parallell forvaltningsprosess med overlappende vurderingstemaer som i plansaken.

Et sentralt spørsmål er hvilket detaljeringsnivå det skal være i områdereguleringsplanene. Departementene foreslår en særordning for denne type områdereguleringsplaner (for vindkraftverk) hvor disse kun «skal fastsette de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftanlegget», jf. forslaget til ordlyd i § 12-1 tredje ledd, nytt fjerde punktum. Særordningen må leses på bakgrunn av at plan- og bygningsloven ellers ikke oppstiller noen materielle forskjeller på detalj- og områdereguleringsplaner, jf. også departementenes egen formulering i høringsnotatet på s. 14:

*«Regelverket skiller ikke mellom de to reguleringsplantypene i krav til innhold eller utforming av plankart og bestemmelser. Områderegulering og detaljregulering kan i prinsippet derfor ha samme detaljeringsnivået når det gjelder arealformål, hensynssoner og bestemmelser.»*

LNVK har vært i tvil om forslaget om særordning om detaljeringsnivå. Det er avgjørende for at det nye forvaltningsregimet skal få de ønskede konsekvenser at kommunene får en reell styring på arealbruken. Departementene skriver følgende i høringsnotatet:

*«Områdereguleringen kan imidlertid også inneholde planbestemmelser om synlighet av turbiner fra bestemte kartfestede områder, maksimal høyde, inngrepsfrie områder og andre overordnede krav, når kommunen mener at dette er relevant for spørsmålet om hvorvidt etablering av et vindkraftanlegg er akseptabelt for kommunen. Forutsetningene som følger av områdereguleringen, skal være konkret angitt gjennom plankart og planbestemmelser, slik at det er lett å vurdere om et konsesjonssøkt anlegg er i samsvar med det som er forutsatt i områdereguleringen».*

Det sentrale poenget (understreket) er at kommunene gjennom en ny arealplan-ordning kan gi de rettslig bindende føringene som er nødvendig for at kommunen skal kunne slutte seg til utbyggingen. Ofte vil dette dreie seg om de forhold som er særskilt påpekt i sitatet, slik som synlighet for turbiner, maksimal høyde og inngrepsfrie områder. Så lenge kommunene kan styre dette gjennom den ordningen om overordnede områdereguleringsplaner som er foreslått, støtter LNVK forslaget.

Det er imidlertid vesentlig at kommunens adgang til å styre slike forhold blir uttrykkelig kommunisert i veiledninger, retningslinjer og merknader fra departementenes side. LNVK ber om at det i merknadene til bestemmelsen gjøres uttrykkelig klart at også bestemmelser om støy og helse omfattes av de forhold som kommunen kan gi bestemmelser om, på linje med synlighet osv.

Departementet drøfter i høringsnotatet forholdet mellom konsesjon og de etterfølgende detaljplaner og såkalte MTA-planer. LNVK ser slik på dette spørsmålet:

Hensynet til tiltakshaver og effektiv fremdrift i konsesjonsprosessen og i reguleringsplanprosessen, tilsier at detaljer rundt den konkrete utbyggingen først kan avklares når selve prosjekteringen og utførelsen av anlegget tar til. Slike detaljer og enkeltheter ved transportløsninger og anleggsdriften kan det være hensiktsmessig at blir skjøvet ut til etter at konsesjon er gitt. I praksis er det etablert rutiner for involvering og høring i denne MTA-fasen.

LNVK har erfart at det kan være krevende for den berørte kommunen først å medvirke i konsesjonsprosessen på vanlig måte for deretter på nytt å involvere seg i MTA-fasen. Dels kan det være kapasitetsutfordringer knyttet til det, dels vil det lokalpolitiske nivå lett bli koblet av i en slik «fase 2», hvor andre presserende oppgaver kan fortrenge en ellers ønsket involvering. Det er videre rettslige utfordringer ved å skyve ut viktige arealavklaringsspørsmål, som for eksempel et konkret trasevalg for en anleggsvei til avklaring etter at konsesjon er gitt: Det søkes rutinemessig om ekspropriasjonstillatelse parallelt med konsesjonssøknaden, og like rutinemessig søkes det om samtykke til forhåndstiltredelse, det vil si tillatelse til å igangsette anlegget og nødvendig grunnerverv før erstatning til grunneier er bestemt, enten i avtale eller i skjønn. Tiltredelse av privat eiendom kan ikke skje før vedkommende grunneier har fått konkrete opplysninger om hvilke deler av sin eiendom

eller sine rettigheter som vil bli berørt. Det er derfor vesentlig strengere krav til detaljerte opplysninger i ekspropriasjonssaker enn det vanligvis stilles i konsesjonssaker.

LNVK kan ikke se at departementene adresserer denne problemstillingen i høringsnotatet. Den angår ikke direkte de lovendringsforslag som fremmes, men det er en viktig problemstilling som departementene selv aktualiserer ved å drøfte den i høringsnotatet og ved opplysningen om at gjeldende praksis vil bli videreført. – LNVK imøteser en nærmere drøfting av dette i den videre prosessen etter høringsrunden. Spørsmålet gjelder ikke bare kommuners og grunneieres rettssikkerhet og elementær ekspropriasjonsrett, men den gjelder også den viktige målsettingen om mest mulige effektive konsesjonsprosesser.

I høringsnotatet bes det om instansenes syn på om «NVE skal gis et utvidet ansvar knyttet til behandling av planprogram og konsekvensutredning for områderegulering etter plan- og bygningsloven». Spørsmålet må ses i kombinasjon med at det i høringsnotatet foreslås å gi NVE en utvidet myndighet i planbehandlingen, dvs. til å legge planforslag ut på høring og offentlig ettersyn etter § 3-7, og at planprosessen og konsesjonsprosessen dermed vil kunne gå parallelt fram til vedtak i regi av NVE, jf. pkt. 3.5 nedenfor. LNVK støtter forslaget, under forutsetning av at denne oppgaven gis NVE etter samtykke og ønske fra kommunen, jf. nedenfor. Det utvidede ansvaret må også innebære kostnadsansvar for konsekvensutredningen.

### **3.2 Forslaget om å gi kommunen rett til å kreve at private utarbeider områdereguleringsplan for vindkraftanlegg**

#### **3.2.1 Nærmere om forslaget**

Etter dagens regelverk er utarbeidelse av områdereguleringsplaner en kommunal oppgave. Etter gjeldende regelverk kan ikke kommunen pålegge private å utarbeide områdereguleringsplan, jf. pbl. § 12-2 andre ledd:

*«Områderegulering utarbeides av kommunen. Kommunen kan likevel overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering.»*

Kommunen kan altså overlate til private å utarbeide områdereguleringsplan, men ikke kreve det.

Departementene foreslår i høringsnotatet en ny ordlyd i § 12-2 andre ledd:

*«Områderegulering utarbeides av kommunen. Kommunen kan likevel overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering. Kommunen kan kreve at private utarbeider forslag til områderegulering for vindkraftanlegg som er konsesjonspliktige etter energiloven. For områdereguleringer for vindkraft gjelder reglene om behandlingsmåten for private reguleringsplanforslag i §§ 12-3 annet ledd, 12-8 og 12-11.» (understreket her – endringsforslaget)*

Hensikten er å gi kommunene rett til å kreve at utbyggeren utarbeider det forslag til områdereguleringsplan som blir et vilkår for konsesjon etter forslaget til ny § 12-1 tredje ledd. Videre innebærer forslaget at reglene om behandlingen av private detaljreguleringsplanforslag i §§ 12-3 andre ledd, 12-8 og 12-11 gis tilsvarende anvendelse for områdereguleringsplaner for vindkraftverk.

### 3.2.2 LNVKs syn

#### LNVK støtter forslaget.

Det er LNVKs oppfatning at forslaget om å gi kommunene rett til å kreve at utbyggeren utarbeider forslaget til områdereguleringsplan er en naturlig og nødvendig konsekvens av forslaget til ny ordlyd i § 12-1 tredje ledd. En slik rett til å kreve at den private utarbeider forslaget til områdereguleringsplan er nødvendig for å avverge at det er kommunen som blir belastet med oppgaven, slik normalordningen er for områdereguleringsplaner ellers. LNVK anser forslaget å følge opp det behovet for fleksibilitet som er adressert innledningsvis i denne høringsuttalelsen.

Det er også LNVKs syn at forslaget om at reglene om behandlingen av private detaljreguleringsplanforslag i §§ 12-3 andre ledd, 12-8 og 12-11 skal gis tilsvarende anvendelse for områdereguleringsplaner for vindkraftverk, gir den nødvendige klarhet for hvordan saksbehandlingen skal foregå:

- Henvisningen til § 12-3 tredje ledd innebærer at «[p]rivat forslag må innholdsmessig følge opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer».
- Henvisningen til § 12-8 innebærer krav om varsling når planarbeidet igangsettes, foreleggelse av planspørsmålet for planmyndigheten, oppstartsmøte, veiledningsplikt, rett til å stanse et planinitiativ (eventuelt av kommunestyret, jf. andre ledd), kunngjøring av oppstart av planarbeidet, underretning av parter osv.
- Henvisningen til § 12-11 innebærer at kommunen må ta stilling til om et mottatt planforslag skal fremmes ved å legges på høring og offentlig ettersyn, om det skal endres, eller avvises.

For øvrig gjelder bestemmelsene om behandlingen av reguleringsplanforslag tilsvarende for områdereguleringsplaner som for detaljreguleringsplaner allerede etter gjeldende rett. I sum medfører forslaget at det vil gjelde de samme regler for private forslag om områdereguleringsplaner for vindkraftverk som for private detaljreguleringsplaner. Dette er hensiktsmessig, og tilstrekkelig klargjort gjennom forslaget.

LNVK er kjent med at det er reist spørsmål om hvorvidt forslaget om å gi kommunen rett til å kreve at den private utarbeider forslaget til områdereguleringsplan vil medføre at kommunen må erstatte kostnadene ved utarbeidelsen. LNVK mener det følger implisitt av samordningen med reglene om behandlingen av private detaljreguleringsplanforslag at dette ikke er tilfelle, men anmoder departementet om å klargjøre spørsmålet i forbindelse med lovproposisjonen.

### 3.3 Forslaget om å innføre begrensning i adgangen til å oppheve og endre reguleringsplan for vindkraftanlegg

#### 3.3.1 Nærmere om forslaget

Ny § 12-18 skal lyde:

*«Områdereguleringer for vindkraftanlegg der det er søkt om 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.»*

Forslaget innebærer en helt ny, siste bestemmelse i pbl. kap. 12, og gir en særregel om kommunens adgang til å endre områdereguleringsplaner for vindkraftverk der det er søkt konsesjon etter energiloven.

Om begrunnelsen for forslaget skriver departementene bl.a.:

*«Vindkraftutbygginger er kapitalintensive investeringer med krevende logistikk i byggeperioden. Lovverket bør derfor fremdeles ha mekanismer som sikrer tilstrekkelig forutsigbarhet for utbyggere som har fått endelig konsesjon etter energiloven. Departementene foreslår derfor å etablere en hjemmel i loven som begrenser adgangen til å endre gjeldende reguleringsplan innenfor en nærmere angitt tidsramme.»*

Departementene viser også til at omkamp-begrensende bestemmelser også er gitt enkelte andre steder i plan- og bygningsloven. Dette gjelder § 11-18 og delvis § 5-5. Etter LNVKs oppfatning går ikke disse bestemmelsene like langt som forslaget om ny § 12-18.

### **3.3.2 LNVKs syn**

#### LNVK støtter forslaget.

LNVK har forståelse for at vindkraftutbygginger er spesielt kapitalkrevende, og at konsesjonssøker har behov for forutsigbarhet og forutberegnelighet. Til dette kommer at det foreslåtte systemet blir to-sporet, og der hensikten med forslaget er å begrense kommunens rett til å endre forutsetningene i det ene sporet for hva som kan tillates i det andre, jf. departementenes begrunnelse for forslaget om begrensninger av «vesentlige endringer»:

*«Krav om samtykke inntreder der kommunen ønsker å oppheve eller vesentlig endre reguleringsplanen. Med vesentlig endring menes for eksempel endring av arealformål eller bestemmelser som medfører at vindkraftanlegget ikke kan bygges i henhold til omsøkt konsesjon. Bestemmelsen innebærer at oppheving eller vesentlig endring av planen bare kan skje etter samtykke fra departementet, med mindre tiltakshaver selv søker eller fremmer forslag om å endre planen.»*

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 (byggestart). 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 vesentlige for LNVK er at forslagene totalt sett vil innebære en vesentlig forbedring sammenliknet med dagens situasjon, og i sum fremstår som en hensiktsmessig avveining av hensynet til kommunalt selvstyre, forutsigbarhet for utbygger og behovet for nasjonal styring av energisystemet.

LNVK finner derfor ikke grunn til å overdrive konsekvensene av å binde en kommune til sitt eget arealplanvedtak i en periode der det uansett allerede er søkt om konsesjon etter energiloven.



### 3.4 Forslaget om å la NVE overta enkelte oppgaver i planbehandlingen av vindkraftanlegg

#### 3.4.1 Nærmere om forslaget

Det foreslås følgende endring i plan- og bygningsloven:

§ 3-7 nytt fjerde ledd skal lyde:

*«Konsesjonsmyndigheten etter energiloven § 3-1, kan etter samråd med kommunen sende på høring og legge forslag til områderegulering for vindkraftanlegg ut til offentlig ettersyn etter bestemmelsene for reguleringsplan, jf. § 12-10.»*

Gjeldende § 3-7 fjerde ledd blir nytt femte ledd.

Om begrunnelsen for forslagene skriver departementet bl.a.:

*«Departementene mener det er ønskelig å gi konsesjonsmyndigheten mulighet til å overta enkelte oppgaver i planprosessen fra kommunen. Dette gjelder muligheten til å sende planforslag på høring og legge ut til offentlig ettersyn. [...]»*

*Forslaget begrunnes med at forsyningssikkerhet for kraft er en nasjonal interesse, og at manglende ressurser og kompetanse hos kommunene ikke bør være til hinder for effektive planprosesser for å legge til rette for utbygging av vindkraft. Videre vil krav om områderegulering, som departementene foreslår, skape behov for god samordning mellom plan- og konsesjonsprosessen. For å unngå to helt parallelle prosesser i regi av to ulike myndigheter, kan det i en del tilfeller være fordelaktig at konsesjonsmyndigheten kan organisere begge prosesser, herunder legge planforslag etter plan- og bygningsloven ut til høring og offentlig ettersyn, samtidig med høring av konsesjonssøknad etter energiloven.*

*Vedtaksmyndigheten etter plan- og bygningsloven vil likevel være kommunen, med mindre prosessen unntaksvis gjennomføres som statlig plan.» (understreket her)*

I tillegg skriver departementene:

*«Forslaget ses i sammenheng med forslaget om at NVE kan gjøres til ansvarlig myndighet for konsekvensutredninger ved områdereguleringer for vindkraft etter KU-forskriften, dersom planmyndigheten (kommunen) ønsker dette. Dette innebærer blant annet at det vil være NVE som fastsetter felles plan- og utredningsprogram for plan- og konsesjonsprosessen, og det vil være felles konsekvensutredning for områderegulering og konsesjonssøknad.»*

#### 3.4.2 LNVKs syn

LNVK støtter forslaget, med enkelte endringer.

LNVK oppfatter at forslaget vil gi kommunen og NVE mulighet til å avtale at NVE utfører enkelte begrensede oppgaver som etter plan- og bygningsloven ellers ligger til kommunen. Dette omfatter kun å legge forslag til områdereguleringsplan ut til høring og offentlig ettersyn. Selve vedtaksmyndigheten vil fortsatt ligge til kommunen.

Forslaget retter seg dermed mot den praktiske håndteringen og gjennomføringen av et områdereguleringsplanarbeid. I enkelte tilfeller kan det kanskje være hensiktsmessig at NVE, som ellers har tett kontakt med saken og dens parter, står for den formelle utsendelsen av et forslag til høring. Igjen kan forslaget begrunnes i hensynet til fleksibilitet og at noen kommuner vil ha begrenset kapasitet til vindkraftsaken.

LNVK mener at forslaget til ordlyd ikke er tilfredsstillende. Uttrykket «samråd» kan etterlate inntrykk av at NVE har noen form for myndighet i dette spørsmålet, men det kan ikke være meningen. Det må fullt og helt være opp til kommunen å bestemme hvorvidt den ønsker slik bistand. LNVK ber derfor uttrykket «samråd» bli erstattet med «samtykke», som gir klar beskjed om at det er opp til kommunen alene å bestemme dette. For det andre ligger det i lovens system, ettersom kommunen vil beholde vedtaksmyndigheten, at det er helt overflødig og unødvendig av NVE å legge et forslag ut til høring der kommunen er uenig. Kommunen kan i så fall nekte å vedta områdereguleringsplanen i etterkant.

Til dette kommer at LNVK også støtter at kommunen og NVE kan bli enige om at NVE kan være ansvarlig myndighet både for gjennomføring av- og kostnader for konsekvensutredningen, dersom kommunen ønsker det. Slik LNVK ser det, dreier disse forslagene om å gi de ansvarlige myndigheter den nødvendige fleksibilitet og det hensiktsmessige handlingsrom for å ivareta sine interesser og ansvar, samt å unngå unødvendig dobbeltarbeid.

### **3.5 Forslaget om planavklaring før konsesjonsvedtak**

#### **3.5.1 Nærmere om forslaget**

Det foreslås følgende endring 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.»*

I begrunnelsen for forslaget viser departementene til at planavklaring etter dagens system har variert betydelig, og i stor grad har skjedd gjennom dispensasjoner. Departementene mener at det foreslåtte systemet, med krav om planavklaring før det kan gis konsesjon, vil skape større forutsigbarhet.

I tillegg viser departementet til at adgangen til å dispensasjon som planavklaring vil innskrenkes betydelig, ettersom de alminnelige vilkårene for dispensasjon etter pbl. § 19-2 vil få vanlig anvendelse (ikke som i dag, der praksis er at vilkårene anses som oppfylt der det er gitt konsesjon etter energiloven).

#### **3.5.2 LNVKs syn**

##### LNVK støtter forslaget.

For det første mener LNVK at forslaget om slik rekkefølgebestemmelse er helt nødvendig for å ivareta hovedintensjonen med det samlede høringsforslaget, nemlig å gi kommunene reell avgjørelsesmyndighet om hvorvidt arealer i kommunen skal utnyttes til vindkraftverk.

For det andre mener LNVK at forslaget om rekkefølgebestemmelse gir et tydelig signal til utbygger om at kommunen er en vesentlig myndighet i slike saker, og ikke en sandpåstrøer til energimyndighetenes konsesjonsbehandling.

For det tredje mener LNVK at forslaget er ressursbesparende, ettersom det avverger omfattende prosesser hos energimyndighetene – og endatil at det gis konsesjon – der kommunen ikke gir den nødvendige planhjemmel.

Forslaget om endring i energiloven § 2-2 er kort, men etter LNVKs syn helt avgjørende for at forslagene som er sendt på høring som helhet skal få sin ønskede virkning.

### **3.6 Forslaget om å oppheve særbestemmelse om statlig plan for vindkraftanlegg**

#### **3.6.1 Nærmere om forslaget**

Departementene foreslår:

§ 6-4 tredje ledd nytt siste punktum skal lyde:

*«Dette gjelder ikke for konsesjon til vindkraftanlegg på land etter energiloven § 3-1.»*

Om begrunnelsen for forslaget skriver departementene:

*«Konsesjon bør ikke gis i strid med områderegulering. Det vil derfor ikke lenger være aktuelt å bruke § 6-4 tredje ledd i situasjoner hvor det er gitt konsesjon i strid med arealplan.»*

*Oppheving av særregelen i § 6-4 tredje ledd innebærer at en eventuell statlig plan for vindkraftanlegg i stedet må utarbeides etter de ordinære bestemmelsene for statlig plan i § 6-4 første og annet ledd. Departementene viser til at det i Vindkraftmeldingen legges opp til at kommunens syn skal tillegges stor vekt i behandlingen av vindkraftprosjekter. Statlig plan vil derfor bare helt unntaksvis være aktuelt i tilfeller der vindkraftanlegg bør bygges av hensyn til regionale og nasjonale interesser, selv om en kommune motsetter seg det, eller berørte kommuner er uenige om utbyggingen. Ordningen vil således fungere som en sikkerhetsventil. Det kan for eksempel ikke utelukkes at hensynet til regional og nasjonal forsyningsikkerhet for kraft kan gjøre det aktuelt å gjennomføre planlegging av vindkraft som statlig plan.»*

#### **3.6.2 LNVKs syn**

##### LNVK støtter forslaget.

LNVK oppfatter at forslaget er i tråd med hovedintensjonen i høringsnotatet, og også Stortingets anmodningsvedtak, som er å gi kommunene mer myndighet i saker om utbygging av vindkraft gjennom færre unntak fra den alminnelige ordningen etter plan- og bygningsloven.

Den særordning som har gjeldt for vindkraftverk gjennom bestemmelsen om at konsesjonen kan gis virkning som statlig arealplan har ikke vært heldig, til tross for at enkelte kommuner har bedt om at denne løsningen ble brukt i noen saker. Gjennom å la de alminnelige reglene gjelde også for vindkraftverk, vil det skape større forutsigbarhet i tillegg til mer – og et reelt – lokalt selvstyre.

Gjennom forslaget vil terskelen for å bruke statlig arealplan heves betraktelig. Det vil ikke lenger være tilstrekkelig at det er gitt konsesjon etter energiloven. Dette er positivt.

Samtidig vil det kunne være tilfeller hvor vilkårene for bruk av statlig arealplan vil være oppfylt også etter lovendringen. Dette vil dreie seg om tilfeller der vindkraftutbyggingen er et slikt «samfunnsmessig hensyn» som tilsier bruk av statlig arealplan. Som departementene beskriver i høringsnotatet, innebærer dette samlet sett en høy terskel, jf. føringene for hvilken vekt kommunenes syn skal tillegges som Stortinget har gitt bl.a. ved behandlingen av vindkraftmeldingen.

LNVK erkjenner at hensynet til energiforsyningen i landet i enkelte tilfeller kan begrunne bruk av statlig arealplan, men mener lovens alminnelige vilkår i så fall bør gjelde – slik som foreslått i høringsnotatet. LNVK vil likevel understreke at det bare unntaksvis kan tenkes å foreligge sterke nasjonale interesser for en realisering av det enkelte vindkraftverk, all den tid det vil være en rekke andre alternative lokasjoner for slike anlegg. At et konkret område skulle være begunstiget med spesielt verdifulle vindressurser vil åpenbart ikke være tilstrekkelig for en utbygging med hjemmel i statlig plan.

### **3.7 Andre forslag**

#### **3.7.1 Innledning**

I tillegg til de konkrete forslagene om endringer i plan- og bygningsloven og energiloven som er gjennomgått ovenfor, foreslås det i høringsnotatet enkelte andre endringer som LNVK vil kommentere kort i punktet her:

#### **3.7.2 Forholdet til planvedtak og konsesjonsvedtak**

Departementet foreslår at KDD skal være klageinstans for kommunens vedtak av områdereguleringsplan for vindkraftverk. Begrunnelsen er at klagen bør behandles av et myndighetsorgan på samme nivå som klageinstansen for NVEs konsesjonsvedtak (som behandles av OED). Normalt er det Statsforvalteren som er klageinstans for kommunens plan- og bygningsvedtak.

LNVK støtter forslaget med den begrunnelse som er gitt. Det er viktig at plan-sporet gis samme autoritet og legitimitet som konsesjonssaken. Dette sikres ved at det er et departement som også behandler klager over plan-vedtak, og det er nødvendig at det er et annet departement enn OED, som har ansvar for konsesjonssporet.

#### **3.7.3 Klargjøring av at vedtak om statlig arealplan ikke kan påklages**

Departementet foreslår en klargjøring i § 6-4 om at departementets vedtak om statlig arealplan ikke kan påklages:

Gjeldende tredje ledd siste punktum blir nytt fjerde ledd og skal lyde:

*«Departementets vedtak om statlig arealplan kan ikke påklages.»*

Ifølge departementet dreier dette seg om en klargjøring, og en lovfesting av den begrensning i retten til toinstansbehandling som ellers gjelder. For øvrig viser departementet til at tilsvarende begrensninger gjelder for statlige myndigheters vedtak om f.eks. innkallings- og innsigelsessaker etter pbl. § 12-13, samt at vedtak om at konsesjon til kraftproduksjonsanlegg etter dagens ordning skal ha

virkning som statelig arealplan. Endelig viser departementet til at klager over departementets vedtak uansett blir forberedt av departementet selv, før det blir behandlet av Kongen i statsråd. Ifølge departementene er det av hensyn til regjeringens oppgaver ellers ønskelig å begrense dens arbeid med klagesaker.

LNVKs prinsipielle syn er at det bør være rett til toinstansbehandling av alle forvaltningssaker, og at unntak fra dette utgangspunktet krever sterke grunner. Dersom departementet mener at en vindkraftprosjekt er så viktig av nasjonale hensyn at det bør brukes statlig arealplan, bør dette også kunne forankres av landets øverste myndighet gjennom en klagebehandling i regjeringen. For legitimiteten til systemet anbefaler LNVK at forslaget ikke blir fulgt opp. Det kan ikke ses at det er vist til slike sterke grunner som kan begrunne et unntak som foreslått. Slike klager vil under enhver omstendighet tilhøre sjeldenheten.

LNVK støtter ikke forslaget.

#### **4 Avsluttende bemerkninger**

Som det vil ha fremgått, støtter LNVK hovedtrekkene i de forslag som departementene har fremmet i høringsnotatet. LNVKs oppfatning er at forslagene samlet vil styrke det kommunale selvstyret vesentlig i saker om vindkraftutbygging, samtidig som hensynet til nasjonale myndigheters styring av energisystemet og private utbyggeres behov for forutsigbarhet blir ivaretatt.

LNVK ser frem til at det blir et forsvarlig regime for utbygging av vindkraft i Norge, og håper på rask oppfølging i departementenes videre arbeid med saken. LNVK stiller gjerne opp dersom det er forhold som departementene ønsker å drøfte i den anledning.

Med vennlig hilsen

**Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner**



Vibeke Stjern

Leder