



Norges vassdrags- og energidirektorat

Sendt til: nve@nve.no

Deres ref:

Vår ref: 118417-192

Oslo, 20. september 2023

HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL NY FORSKRIFT OM ENERGIUTREDNINGER

1 Innledning

Vi viser til NVEs Høringsdokument 1/2023 datert 21. juni 2023. Det fremgår der at NVE foreslår å erstatte den någjeldende forskrift om energiutredninger med en ny forskrift.

Høringsfristen er 22. september 2023. LVK gir med dette høringssvar.

LVK- Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar – organiserer landets 160 vertskommuner for vannkraft, og har som formål å sikre kommunens interesser i utbygging og forvaltning av vannkraftressursene. Hensynet til forsyningsikkerhet er ikke bare et nasjonalt anliggende, men en grunnpilar i vertskommunenenes rettigheter og interesser, knyttet til utnyttelsen av deres egne naturverdier.

Utbygging, drift og vedlikehold av kraftledningsnettet på alle spenningsnivåer er av vital betydning for hele kommunesektoren. Kraftledningsnettet berører imidlertid i særlig grad kommuner som er eller vil kunne bli vertskap for de store kraftproduksjonsanleggene, kommuner med store verneområder og kommuner med store industrianlegg. Forskriftsforslaget om energiutredninger har derfor særlig betydning for de kommunene som er tilsluttet LVK.

2 Overordnet om forslaget om ny forskrift

Det har over noen tid pågått et arbeid med å utrede prinsippene for en samfunnsmessig god utvikling av kraft- og nettinfrastrukturen i Norge. Vi nevner kort Strømnettutvalgets rapport NOU 2022:6 *Nett i tide*, som bl.a. omtaler forskrift om energiutredninger (særlig punkt 5.7.2), Energikommisjonens NOU 2023:3 *Mer av alt – raskere* og Regjeringens handlingsplan for «raskere nettutbygging og bedre utnyttelse av nettet» fra april 2023. LVK har deltatt aktivt i de prosesser som førte til overnevnte dokumenter.

NVEs forslag til ny forskrift er en del av dette større arbeidet og en forlengelse av Strømnettutvalgets utredning og Regjeringens handlingsplan.

NVE uttaler i høringsdokumentet at forslaget til ny forskrift om energiutredninger innebærer at nettutredningsprosessen blir standardisert og beskrevet mer i detalj og at forskriften innfører en obligatorisk plikt til å melde inn tiltak i PlanNett. – Overordnet ser LVK positivt på dette.

118417-192/2023-09-20 Høringssvar - forslag til ny forskrift om energiutredning_LVK

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar

Akersgata 30 | NO-0158 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00

Org.nr.: 975 625 117 | Bankgiro: 5024.05.37500 | www.lvk.no

LVK ser også positivt på at forskriftsforslaget søker å styrke sammenhengen mellom utviklingen i kraftledningsnett og den alminnelige samfunnsutviklingen i kommuner og regioner. For LVK bør dette være en overordnet målsetting med alle energiutredninger, før man dukker ned i hvilke teknisk-økonomiske løsninger som vil være å foretrekke i det enkelte tilfelle.

Det er sentralt at de utredningsarbeider som skal utføres i medhold av forskriften, i tilstrekkelig grad involverer de kommuner som vil bli berørt av ledningsanlegg eller melder behov for nettførsterkninger i sin kommune eller region. En tilfredsstillende nettutvikling vil være en absolutt forutsetning for å kunne nå lokalpolitiske målsetninger om utvikling av bosetting, lokal industri og næringsliv.

Det er bred politisk enighet om behovet for en snarlig grønn omstilling. Denne omstillingen vil kreve omfattende utbygging av tilgjengelige fornybare energikilder, og som en følge av dette en omfattende nettutbygging. Ikke bare til erstatning for dagens fossile energibruk, men også som grunnlag for nye grønne næringer, er omfattende utbygging av fornybar energi nødvendig.

Både produksjon, nett og grønne næringer krever areal. Hovedtyngden av de arealer som vil være nødvendig å ta i bruk, ligger utenfor bymessige strøk, og i all hovedsak i LVK-kommuner, som har gunstige naturressurser for fornybarutbygging og betydelige utmarksområder med mulig plass til nye næringer som batterifabriker, datasenter, hydrogen- og ammoniakfabriker mv.

Også i uttalelsen om Regjeringens handlingsplan ble behovet for lokal involvering fra kommunenes side fremhevet:

«LVK ser det som positivt å gå bort fra «først til mølla»-prinsippet for nettilknytning på kort sikt. LVK etterlyser imidlertid en konkretisering og bedre involvering av kommunene i alle prosesser knyttet til utbygging og utbedring av nettet, og forholdet til nettselskapene og deres prioriteringer av hvilke bedrifter som skal gis nettilknytning.»

Strømnettutvalget – NOU 2022:6- fremhevet behovet for tidlig involvering av kommuner, bl.a. for å sikre «økt lokal aksept for nye nettanlegg». Strømnettutvalget understreket også fordelene av «grundig forarbeid, gode utredninger og involvering»:

«Tidlig involvering av berørte parter i regi av nettselskapene legger grunnlaget for gode søknader og utredninger, raskere framdrift og økt lokal aksept for nye nettanlegg. Utvalget mener at NVE i veileder bør stille krav til nettselskapenes forarbeid og kontakt med berørte interesser i forkant av innsendelse av meldinger og konsesjonssøknader. Grundig forarbeid, gode utredninger og involvering kan redusere behovet for tilleggsutredninger og tilleggssøknader, og føre til færre klager på konsesjonsvedtak. Gjennom dialog skapes tillit til at prosessen fører til de beste løsningene for samfunnet som helhet, selv om ikke alle parter nødvendigvis vinner fram med sine innspill. Utvalget mener at kommunene bør informeres av nettselskapene om saker som berører dem, før de mottar saken på høring fra konsesjonsmyndighetene.»

Energikommisjonen har viet et eget kapittel til kommunenes rolle i energiforsyningen, jf kap 10.4.6, hvor det heter:

«Etableringen av fremtidens fornybare kraft vil skje i en kommune. Utbygging både av vannkraft og vindkraft på land innebærer inngrep i natur og miljø og lokale ulemper (..) Det er bred enighet om at

tilslutning fra kommuner som blir berørt av større kraftprosjekter er en avgjørende forutsetning for gjennomføringen.»

Vår historie har vist at større kraftledningsanlegg kan være minst like kontroversielle som store kraftproduksjonsanlegg. Behovet for lokal tilslutning er derfor like stort uansett hva slags større kraftprosjekt det er tale om.

NVE har i høringsforslaget lagt opp til at «*nettselskapene må gis mer frihet til å tilpasse prosessen etter hva som er [er] mest hensiktsmessig for sitt nettområde*» (punkt 2.4.5). For LVK er det viktig at en slik fleksibilitet for nettselskapene ikke anvendes til fortrenghet for kommunenes interesser og synspunkter. Det er derfor viktig at forskriften inneholder uttrykkelige bestemmelser som sikrer kommunenes rett til involvering.

LVKs grunnleggende syn er at vertskommunene må sikres forsvarlig involvering tilstrekkelig *tidlig* i prosessen, og at involveringen også må skje i tilstrekkelig *grad*. Vi mener dette er nødvendig for å sikre den lokale forankringen som er forutsatt.

3 Hovedtrekkene i ny forskrift, kap 2.4- kommentarer

NVE har i høringsdokumentet standardisert den kronologiske prosessen fra behovsanalyse, gjennom vurdering av løsningsalternativ (konseptutvalgutredning) og til beslutning om tiltak. LVK finner denne organiseringen av forskriften som konstruktiv og lettfattelig, og for oss blir hovedspørsmålet om hvilke oppgaver og rettigheter den berørte kommunen er gitt på de enkelte stadier i prosessen.

4 Kommunenes rolle og interesser- kommentarer

I Høringsnotatets punkt 4.3.2 gjør NVE rede for de ulike aktører som typisk kan ha interesse i nettutvikling, og i punkt 4.3.2.2 omtales kommunene under overskriften «Lokale myndigheter»:

«Kommunen er lokal planmyndighet og har ansvar for å utarbeide en kommuneplan med samfunnsdel og arealdel, og for å lage en kommunal planstrategi. I tillegg skal kommunene sørge for at det utarbeides reguleringsplaner i form av områderegulering eller detaljregulering. Kommunen har ansvaret for at plan- og bygningslovens formelle krav til innhold og planprosess oppfylles i planarbeidet.»

Det er positivt og riktig at kommunenes rolle som planmyndighet fremheves. Det må samtidig presiseres at kommunenes rolle i saker om nettutvikling kan – og bør – gå ut over det å være planmyndighet. Spørsmål om nettutvikling kan også ha interesse for den lokale industriutvikling, utvidelser eller endringer i eksisterende virksomheter mv, og som for mange naturressurskommuner er av vital betydning i lokalsamfunnsutviklingen.

LVK slutter seg til utsagnet i høringsdokumentet om at tilknytningshenvendelsene ikke alene bør være kilden for behovsanalysene. Det heter i kap. 3.2.1.5 at nettutredning aktivt skal avdekke etterspørsel etter nettkapasitet. En slik kartlegging skal ut over foreliggende henvendelser om nettilknytning også innebære aktive forsøk på å avdekke behovet for nytt nett gjennom kontakt med lokale og regionale planmyndigheter. Dette kan blant annet være informasjon om planlagt næringsutvikling, områdeutvikling og arealplaner, og kommunenes og aktørers planer for klimaomstilling og elektrifisering.

Forslagets § 4 pålegger nettutrederen å utarbeide effektprognoser, områdestudier og konseptvalg-utredninger, som samlet inngår i begrepet «nettutredning» (jf. § 3).

Forslagets § 4 tredje ledd inneholder visse prosessbestemmelser om utarbeidingen av nettutredningene. Hovedtrekkene er at nettutreder skal

- sørge for at nettutredningen har et «forsvarlig grunnlag»;
- informere om pågående områdestudier og konseptvalgutredninger;
- involvere bl.a. «relevante kommuner» i arbeidet med effektprognoser og konseptvalgutredninger.

Vi anser det riktig og nødvendig at kommunene skal involveres i arbeidet med effektprognoser og konseptvalgutredninger.

I Høringsnotatet punkt 4.4 er det gitt nærmere begrunnelser for involveringene i de ulike fasene. I punkt 4.4.3 er involveringen i konseptvalgutredninger beskrevet slik:

«Når det gjelder KVU-fasen, mener vi dette er et viktig punkt for å involvere kommuner og fylkeskommuner. Vi foreslår derfor å sette krav om dette. Vi ser flere grunner til dette, blant annet:

- Tidlig lokal og regional forankring av behovet for netttiltak.
- Avklaring av overordnende forutsetninger for konseptene som kan legge føringer for mulige anleggsløsninger (ledningstraseer og plasseringsalternativer) i tiltaksfasen
- Tidlig identifisering av mulige areal- og interessekonflikter som kan ha betydning for valg av konseptløsning
- Koordinert nettutviklingen mellom tilgrensende netteiere
- Innspill på kunnskapsgrunnlaget for KVUen. Det kan f.eks. være planlagt ny arealbruk eller forbruksøkninger som gjør at behovsvurderingen må oppdateres.

(...)

Vi slutter oss til disse betraktningene.

LVK vil påpeke at det er viktig at kommunenes rolle ivaretas når dagens utfordringer med kraft- og nettordningene skal løses. LVK har i uttalelsen om Regjeringens handlingsplan fremhevet behovet for å gi kommunene en formell rolle ved prioriteringen av nettkapasitet:

«Slik LVK ser det, er modenheitskriteriene bedre enn dagens «først til mølla» prinsipp, men er altså kritisk til at det er nettselskapet som etter modellen får myndighet til å foreta prioriteringene. Fordeling av et knapt gode, som strøm og nettkapasitet er, bør foretas av offentlige myndigheter – etter faglige anbefalinger fra nettselskapene. Etter LVKs syn bør kommunene gis en formell rolle i denne prioriteringen. Dette er i realiteten et spørsmål om hvorvidt kommunenes arealplaner kan gjennomføres eller ikke. Der det ikke dreier seg om nasjonale interesser, er det kommunene som er

nærmest til å foreta denne prioriteringen. Et slikt grep krever lov- og forskriftsendringer, og er et punkt LVK vil følge opp.»

Det er LVKs syn at dette hensynet og kommunens betydning bør komme til uttrykk i forskriften.

5 Forskriftsforslaget §1- formålsangivelsen. Kommentarer:

NVE foreslår å ikke videreføre siste ledd i gjeldende formålsbestemmelse, som omhandler plikt til å informere kommunen. Selve informasjonsplikten er videreført i forskriftsforslagets § 12, men NVE anser det ikke nødvendig med en særskilt omtale av denne bestemmelsen i formålsparagrafen.

LVK er uenig i forslaget om å utelate den uttrykte plikten til å informere *kommunen*. Det angitte formålet med forskriften- å bidra til en *«samfunnsmessig rasjonell utvikling av energisystemet»* - gir en treffende målsetting for energiutredningsforskriften. Energisystemet er nervetrådene i ethvert moderne samfunn, både nasjonalt, regionalt og lokalt. Men ved siden av tilgang på energi, vil de fleste menneskelige aktiviteter også kreve en eller annen bruk av areal, og hvor arealutnyttelsen krever offentlig tillatelse. Vår primære arealmyndighet er *kommunen*. I plan- og bygningsloven §3-2 og § 3-3 heter det: *«Kommunal planlegging har til formål å legge til rette for utvikling og samordnet oppgaveløsning i kommunen gjennom forvaltning av arealene og naturressursene i kommunen, og ved å gi grunnlag for gjennomføring av kommunal, regional, statlig og privat virksomhet.»*

Det er følgelig LVKs syn at primærkommunen fundamentalt skiller seg fra andre relevante aktører for så vidt gjelder ansvar for en samfunnsmessig rasjonell utvikling, og hvor utvikling av energisystemet er en avgjørende premiss. I den forbindelse vises til NOU 2022:6 Nett i tide, hvor det såkalte SusGrid-prosjektet omtales slik, jf Boks 10.3: *«Prosjektet trekker fram at det er viktig at nettplanlegging og annen samfunns- og arealplanlegging kobles tettere sammen gjennom styrket dialog mellom nettselskapene og lokale og regionale myndigheter tidlig i planleggingen.»*

Dette er utdypet i Energikommisjonens utredning, NOU 2023:3, blant annet i kap 1.9:

«Kommunene har alltid hatt en sentral rolle i utviklingen av energisystemet, og de vil få et stort ansvar for utviklingen av fremtidens energisystem. Kommunene er planleggingsmyndighet, byggesaksmyndighet, rådgiver overfor egne innbyggere og bygningsforvalter. De har ansvar for klima- og energiplanlegging og har en rolle i kraftsystemplanleggingen. De er nærmest til å sikre seg innsikt i tilgangen til lokale energikilder og overskuddsvarme. Kommunene må involveres og ansvarlig gjøres på en tydeligere måte for utviklingen i energibruken.»

Vi oppfatter ikke forslaget om å utelate henvisningen til informasjonsplikten overfor kommunene i formålsbestemmelsen som et ønske om å redusere kommunenes betydning i energiutredningssaker. Snarere synes forslaget motivert av et ønske om å «rendyrke» formålsbestemmelsen og plassere informasjonsplikten overfor kommunene i § 12- Opplysninger til kommunen. – LVK vil likevel motsette seg endringsforslaget. Forslaget kan oppfattes som et uheldig signal om å nedtone vertskommunens betydning- stikk i strid med dagens universelle oppfatning om betydningen av det motsatte. Dette synet bestyrkes av følgende uttalelse i høringsdokumentet:

«Lokal forankring av behovet for nettiltak før innsending av konsesjonssøknaden er også sentralt. NVEs erfaring er at konfliktnivået i konsesjonssaker kan reduseres gjennom god involvering og dialog med

lokale og regionale myndigheter tidlig i nettplanleggingen og forut for konsesjonssøknad. På lokalt nivå handler det blant annet om tidlig å avdekke mulige konflikter med gjeldende arealplaner eller pågående/planlagte planprosesser i de berørte kommunene. Slike planer kan også innebære økt energi- og effektforbruk som kan ha betydning for nettplanleggingen.»

LVK foreslår inntatt i ny forskrift gjeldende formulering i formålsbestemmelsen i dagens forskrift:

«Informasjonsplikten i denne forskriften har som formål å legge til rette for deling av informasjon om energiforsyningen i kommunen som er relevant for den kommunale klima- og energiplanleggingen.»

Behovet for samordning, involvering og koordinering av nettforetakenes virksomhet og den kommunale arealplanleggingen er vesentlig styrket de senere årene. Som ledd i bekjempelsen av den økende klimakrisen og naturkrisen må ulike samfunnssektorer på alle nivåer samarbeide, blant annet for å minimalisere de naturinngrep som mer fornybarutbygging fører til. Stikkord som arealnøytralitet, naturrestaurering, og urfolksrettigheter mv viser at all energiutbygging må samordnes med annen arealutnytting. I denne samordning vil kommunesektoren være en sentral aktør, ikke minst som den primære arealplanmyndighet. Klima- og energiplanlegging på alle nivåer må gå hånd i hånd med den kommunale arealplanleggingen.

6 Effektprognoser og Konseptutvalgsutredninger- kommentarer:

LVK slutter seg til NVEs forslag om å involvere berørte kommuner i utarbeidningen av effektprognoser og i de konseptvalgutredninger som skal foretas. Vi mener nedenstående utsagn bygger på en treffende analyse av behovet for samordning av nettutviklingsplaner og kommunenes arealplaner:

«4.4.1 Effektprognoser

I områdestudiene er det vesentlig at utredningsansvarlig har best mulig prognoser for utviklingen av effektbehov innenfor det aktuelle utredningsområdet. For å utarbeide gode prognoser mener vi derfor det er viktig at nettutredner involverer lokale og regionale myndigheter i dette arbeidet. Ikke minst gjelder dette for kommunalt planarbeid, der det er viktig at nettselskapene (både områdekonsesjonær og anleggskonsesjonær med regionalnett) er kjent med eventuelle planer om mulige utbyggingsplaner i kommunen.

4.4.3 Konseptvalgutredninger

Når det gjelder KVVU-fasen, mener vi dette er et viktig punkt for å involvere kommuner og fylkeskommuner. Vi foreslår derfor å sette krav om dette. Vi ser flere grunner til dette, blant annet

: • Tidlig lokal og regional forankring av behovet for nettiltak.

• Avklaring av overordnende forutsetninger for konseptene som kan legge føringer for mulige anleggsløsninger (ledningstraseer og plasseringsalternativer) i tiltaksfasen

• Tidlig identifisering av mulige areal- og interessekonflikter som kan ha betydning for valg av konseptløsning

• Koordinert nettutviklingen mellom tilgrensende netteiere

- *Innspill på kunnskapsgrunnlaget for KVUen. Det kan f.eks. være planlagt ny arealbruk eller forbruksøkninger som gjør at behovsvurderingen må oppdateres.»*

Med vennlig hilsen

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar