



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Prop. 111 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i energiloven og plan-
og bygningsloven (vindkraft på land)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4.2	Forslag om å gi kommunen rett til å kreve at private utarbeider forslag til områderegulering for vindkraftanlegg	30
2	Bakgrunn for lovforslaget	7		Gjeldende rett	30
2.1	Historikk og utfordringer fram til i dag	7	4.2.1	Høringsforslaget	31
2.1.1	Økt utbygging av vindkraft som følge av økt etterspørsel og endrede økonomiske rammevilkår	7	4.2.2	Høringsinstansenes syn	31
2.1.2	Endringer i behandlingen av vindkraftanlegg etter plan- og bygningsloven	7	4.2.3	Departementets vurdering	32
2.1.3	Utfordringer – lokal motstand og stans i konsesjonsbehandling	8	4.2.4	Forslag om å innføre begrensning i adgangen til å oppheve og endre områderegulering for vindkraftanlegg	32
2.2	Formålet med lovendringene	9	4.3	Gjeldende rett	32
2.3	Internasjonale forpliktelser	9	4.3.1	Høringsforslaget	33
2.3.1	EØS-rettslige rammer	9	4.3.2	Høringsinstansenes syn	33
2.3.2	Menneskerettslige forpliktelser ...	10	4.3.3	Departementets vurdering	34
2.3.3	Europarådets landskapskonvensjon	10	4.3.4	Forslag om å la NVE overta enkelte oppgaver i planbehandlingen av vindkraftanlegg	35
2.4	Høringen	10	4.4	Gjeldende rett	35
2.5	Konsultasjon med Sametinget	16	4.4.1	Høringsforslaget	35
3	Generelt om høringsinstansenes syn	17	4.4.2	Høringsinstansenes syn	36
4	Endringer i plan- og bygningsloven og energiloven	23	4.4.3	Departementets vurdering	37
4.1	Innføring av krav om områderegulering for vindkraftanlegg	23	4.4.4	Forslag om planavklaring før konsesjonsvedtak	37
4.1.1	Gjeldende rett	23	4.5	Gjeldende rett	37
4.1.2	Høringsforslaget	23	4.5.1	Høringsforslaget	37
4.1.3	Høringsinstansenes syn	25	4.5.2	Høringsinstansenes syn	38
4.1.3.1	Innføring av krav om områderegulering og detaljeringsnivå	25	4.5.3	Departementets vurdering	38
4.1.3.2	Samfunnsmessige og miljømessige vurderinger	26	4.5.4	Forslag om å oppheve særbestemmelse om statlig plan for vindkraftanlegg	39
4.1.3.3	Dispensasjoner	27	4.6	Gjeldende rett	39
4.1.3.4	Samordning av konsekvensutredninger og NVEs rolle	27	4.6.1	Høringsforslaget	40
4.1.4	Departementets vurdering	28	4.6.2	Høringsinstansenes syn	40
4.1.4.1	Innføring av krav om områderegulering og detaljeringsnivå	28	4.6.3	Departementets vurdering	40
4.1.4.2	Samfunnsmessige og miljømessige vurderinger	29	4.6.4	Forslag om å klargjøre at vedtak om statlig arealplan ikke kan påklages	40
4.1.4.3	Dispensasjoner	30	4.7	Gjeldende rett	40
4.1.4.4	Samordning av konsekvensutredninger og NVEs rolle	30	4.7.1	Høringsforslaget	40
			4.7.2	Høringsinstansenes syn	41
			4.7.3	Departementets vurdering	41
			4.7.4		
			5	Særlig om hensynet til samiske interesser	43
			5.1	Rettslige rammer	43
			5.2	Samiske interesser i planlegging etter plan- og bygningsloven	43

5.3	Samiske interesser og konesjonsbehandling av vindkraft	44	7	Merknader til endringsfor- slagene	48
5.4	Lovforslagets betydning for konsultasjonsplikten	44		Forslag til lov om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land)	51
6	Økonomiske og administrative konsekvenser	46			



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Prop. 111 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land)

*Tilråding fra Olje- og energidepartementet 28. april 2023,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Olje- og energidepartementet legger med dette fram forslag til endringer i plan- og bygningsloven og energiloven knyttet til vindkraft på land. Proposisjonen er utarbeidet av Kommunal- og distriktsdepartementet og Olje- og energidepartementet. Forslaget til lovendringer følger opp Stortingets anmodningsvedtak nr. 143 av 1. desember 2020 og nr. 722 av 10. juni 2022 der regjeringen bes om å fremme et forslag om å innlemme planlegging og bygging av vindkraftanlegg i plan- og bygningsloven. Forslagene innebærer at det innføres krav om arealavklaring for vindkraftverk etter plan- og bygningsloven i form av områderegulering som avklarer de overordnede arealmessige forutsetninger. Det foreslås å gi kommunene rett til å kreve at utbygger utarbeider og dekker kostnader til forslag til områderegulering, og at konsesjon etter energiloven ikke kan gis før slik områderegulering er vedtatt. Forslagene innebærer at dispensasjonsadgangen som gjelder for vindkraftprosjekter i dag innskrenkes betydelig, men at det unntaksvis kan dispenseres fra kravet om områderegulering der overordnede arealmessige forutsetninger er fastsatt på samme detaljeringsnivå

som i områderegulering, for eksempel i kommune(del)plan.

Departementet foreslår at konsesjonsbehandling av vindkraftanlegg etter energiloven videreføres som en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper ved prosjektet. Videre foreslår departementet at det innføres en begrensning i adgangen til å oppheve og endre områderegulering for vindkraftanlegg, og at særregelen om å kunne gi endelig konsesjon etter energiloven virkning som statlig arealplan oppheves. Departementet foreslår at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) etter samtykke fra kommunen, kan sende forslag til områderegulering for vindkraftanlegg på høring og legge det ut til offentlig ettersyn. Departementet foreslår ikke endringer i byggesaksdelen av plan- og bygningsloven. Unntaket fra søknadsplikt, de fleste byggesaksreglene i plan- og bygningsloven § 20-6 og forskrift om byggesak (byggesaksforskriften) § 4-3 bokstav c, er gitt for å hindre dobbeltbehandling av saker som blir behandlet tilfredsstillende etter annet lovverk. Etter departementets syn kan energimyndigheten håndheve de aktuelle kravene

som ellers kunne stilles etter plan- og bygningsloven og etter energiloven med tilknyttet regelverk.

Øvrige endringer i regelverket eller praktiseringen av regelverket, for eksempel endringer

som er forutsatt av Stortinget i forbindelse med behandling av Meld. St. 28 (2019–2020) *Vindkraft på land – Endringer i konsesjonsbehandlingen* (vindkraftmeldingen), inngår ikke i lovforslagene i denne proposisjonen.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Historikk og utfordringer fram til i dag

2.1.1 Økt utbygging av vindkraft som følge av økt etterspørsel og endrede økonomiske rammevilkår

Forslag om endringer i behandlingsprosessene for vindkraft må ses i sammenheng med utviklingen av vindkraft i Norge de siste 20 årene.

På begynnelsen av 2000-tallet begynte vindkraft å bli en del av energimiksen i Norge. For å stimulere til ny fornybar kraftproduksjon, ble det gjort ulike endringer i de økonomiske rammebetingelsene for vindkraft mellom 2010 og 2019. Et felles elsertifikatmarked med Sverige ble innført fra 1. januar 2012. Ordningen skulle sikre kraftprodusenter som investerte i ny fornybar kraftproduksjon en ekstra inntekt, forutsatt at anlegget ble satt i drift innen 31. desember 2020, senere utvidet til 2021. Ordningen medførte at det ble meldt inn svært mange prosjekter, og konsesjonsmyndighetene ga mange konsesjoner til vindkraftanlegg som skulle konkurrere i sertifikatmarkedet. Kostnadene med å bygge vindkraft i Norge var imidlertid fremdeles så høye at få prosjekter ble realisert i den første fasen under sertifikatmarkedet. Stortinget vedtok i 2015 gunstigere avskrivningsregler for vindkraft. Samtidig falt kostnadene med å produsere vindkraft med 40 prosent mellom 2012 og 2019. Endringene i de økonomiske rammebetingelsene og ikke minst kostnadsreduksjonene, hadde stor effekt på den bedriftsøkonomiske lønnsomheten i vindkraft. I løpet av kort tid ble mange prosjekter realisert innen tidsfristen for elsertifikatene (31. desember 2021).

2.1.2 Endringer i behandlingen av vindkraftanlegg etter plan- og bygningsloven

Energiloven av 1990 krever konsesjon dersom noen ønsker å bygge, eie eller drive energianlegg, inkludert vindkraft. Vindkraftanlegg var etter plan- og bygningsloven av 1985, også omfattet av

kravet om reguleringsplikt for større bygge- og anleggstiltak. Dette ble endret fra 1. juli 2009, da plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 trådte i kraft. Loven unntok konsesjonspliktige vindkraftanlegg fra reguleringsplikten. En viktig faktor var at kommunene ofte hadde dispensert fra dette kravet, fordi de så begrenset nytteverdi av å håndtere en reguleringsplan for tiltaket parallelt med en søknad om konsesjon etter energiloven. Det var før lovendringen i 2008 ikke gitt regler eller retningslinjer som avklarte forholdet mellom de to prosessene. I praksis gjaldt det et tosporet system der et vindkraftverk måtte avklares etter begge lovverk, uten nærmere bestemmelser om samordning mellom behandlingen etter plan- og bygningsloven og energiloven.

Lovendringen i 2008 gjaldt bare kravet om reguleringsplikt. Etter dette tidspunktet kan ikke vindkraft etableres i strid med kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan med mindre det blir gitt dispensasjon. I tillegg gjelder plan- og bygningslovens regler om konsekvensutredning. Ved ikrafttredelsen av plan- og bygningsloven i 2009 ble plan- og bygningslovens bestemmelser om innsigelse også gjort gjeldende for behandling av konsesjonssøknader etter energiloven § 3-1.

I forarbeidene til plan- og bygningsloven, Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) side 243, er det lagt til grunn at vilkårene for dispensasjon fra arealplan alltid vil være til stede når det foreligger en endelig konsesjon etter energiloven. Begrunnelsen for særreglene for kraftanlegg, både unntaket fra reguleringsplikt, særregelen for dispensasjon og at en konsesjon kan få virkning som en statlig reguleringsplan, oppsummeres som følger i lovproposisjonen på side 249 i merknad til energiloven § 3-1 nytt fjerde ledd: «Bakgrunnen for bestemmelsen er hensynet til å unngå unødvendige og forsinkende planprosesser med bakgrunn i at konsesjonsbehandlingen skal bestå. Alle fordeler og ulemper avveies i en helhetlig vurdering under konsesjonsbehandlingen der lokale, regionale og nasjonale prioriteringer, samt hensyn til grunneiere og andre private og allmenne interesser som blir berørt av tiltaket, inngår. Det inntas bestemmelse om at myndigheter med innsigelses-

rett etter planloven også gis innsigelsesrett og utvidet klageadgang. Konesjonsbehandlingen av kraftanlegg ivaretar langt på veg kravene til saksbehandling etter plan- og bygningsloven».

De fleste konesjonene til vindkraftanlegg er gitt etter at plan- og bygningsloven av 2008 trådte i kraft 1. juli 2009. Av 86 operative konesjoner (fra trukket konesjoner som er trukket tilbake og anlegg som er nedlagt) er 22 gitt før 2010 og 64 gitt etter 2010.

En undersøkelse utført av Asplan Viak på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet, viser at majoriteten av vindkraftprosjekter før 2010 ble behandlet ved å revidere kommuneplanens arealdel i etterkant av en konesjonssøknad, for å innarbeide konesjonsområdet i plan. Etter 2010 er det gitt omtrent like mange dispensasjoner fra arealplan som etableringer gjennom planrevisjon. Av prosjektene der innarbeiding har skjedd gjennom planrevisjon, er det kun et fåtall der kommunene har brukt kommuneplanens arealdel til en arealavklaring av vindkraft før konesjonsbehandling. Undersøkelsen viser at det er en mangfoldig praksis i kommunene for hvordan vindkraftkonesjoner og vindkraftanlegg håndteres i den kommunale arealplanleggingen. Det er få eksempler på godt samspill mellom konesjonsprosessen og arealplanprosessen for vindkraftanlegg. Kommunene er likevel jevnt over tilfreds med konesjonsprosessen, men er mindre tilfreds med konesjonsmyndighetens klagesaksbehandling og beslutninger om statlig arealplan. Det vises til Ståvi, J. M. Bruk av arealplan etter plan- og bygningsloven i vindkraftsaker – kartlegging av praksis i kommuner med vindkraftkonesjoner, Asplan Viak, 2022, (Asplan Viak 2022) s. 14–15.

2.1.3 Utfordringer – lokal motstand og stans i konesjonsbehandling

Den økte utbyggingstakten for vindkraft fra 2018 førte til protester og motstand fra lokalbefolkning, aksjonsgrupper og andre aktører en rekke steder i landet. I forbindelse med Stortingets behandling av Meld. St. 25 (2015–2016) *Kraft til endring*, ble det besluttet å utvikle en «Nasjonal ramme for vindkraft». Samtidig med en akselerert utbygging, lanserte NVE i april 2019 «Forslag til nasjonal ramme for vindkraft», der det ble foreslått å peke ut 13 større områder som *mest egnet for vindkraft*. Forslagene resulterte i et stort antall protester. I 2019 varslet regjeringen Solberg at den ikke ville gå videre med «Nasjonal ramme for vindkraft», og at konesjonsprosessen skulle

gjennomgås. Konesjonsbehandlingen av nye prosjekter for vindkraft på land ble samtidig midlertidig stanset.

I flere saker før 2019 gikk det lang tid fra konesjonsvedtaket ble fattet til realisering av vindkraftanlegget ble aktuelt. Hovedårsaken til tidsbruken var at vindkraft ikke var bedriftsøkonomisk lønnsomt, og derfor var avhengig av offentlig støtte for å kunne realiseres. Slik støtte ble først gitt gjennom prosjektstøtte fra ENOVA, deretter gjennom det felles svensk–norske elsertifikatmarkedet og etter hvert også gjennom gunstige avskrivningsregler for vindkraft. Etter hvert medførte teknologiutviklingen at det ble mulig med større turbiner til en lavere kostnad pr. installert MW. Summen av støttetiltakene og teknologiutviklingen medførte at vindkraft i årene fram mot 2020 etter hvert ble bedriftsøkonomisk lønnsomt. De fleste urealiserte konesjonene ble etter søknad videreført med forlengede frister, slik at prosjektene skulle kunne delta i konkurransen under elsertifikatmarkedet. Dette innebar at enkelte vindkraftkonesjoner og tilhørende konsekvensutredninger etter hvert ble relativt gamle.

Så å si alle vindkraftanlegg som har fått stadfestet konesjonen etter klagebehandling i Olje- og energidepartementet, hadde på vedtakstidspunktet støtte i de berørte vertskommunene. Kommunenes standpunkt har gjennom skiftende regjeringer i praksis vært avgjørende for konesjonsspørsmålet i de aller fleste sakene. Kommunene tok stilling til vindkraftprosjekter på ulike måter. I mange saker skjedde dette gjennom dispensasjon fra kommuneplanens arealdel, uten de krav til helhetlige vurderinger, medvirkning og konsekvensutredninger som gjelder for revisjon av kommuneplanen. Bakgrunnen for dette var en forutsetning fra lovgivers side om at disse hensynene skulle ivaretas tilstrekkelig gjennom saksbehandlingsreglene i energiloven.

Tiden som gikk fra konesjonsvedtak ble fattet til realisering av vindkraftanlegg ble aktuelt, medførte at vindkraftprosjektene i flere tilfeller endret seg til dels betydelig, blant annet som følge av teknologisk utvikling med stadig større vindturbiner. Dette kan være en medvirkende årsak til at synet på vindkraft i mange av de berørte lokalsamfunnene endret seg. Disse endrede oppfatningene påvirket både lokalpolitikere, befolkningen generelt, organisasjoner og politikere på Stortinget, med konsekvenser også for synet på konkrete prosjekter som hadde fått konesjon.

Mange av disse endrede oppfatningene var konesjonsrettslig sett ikke relevante, i det kones-

sjonene var gitt og de sakene som var til behandling gjaldt detaljerte planer for vindkraftanlegget. Kommunen er ikke selv ansvarlig myndighet for de detaljerte planene etter energiloven, men er høringspart. Enkelte kommuner som endret holdning til vindkraftutbygging undervegs i prosessen, brukte imidlertid sin plan- og dispensasjonsmyndighet til å stoppe utbygging. Det vises til Inderberg, T.H. og Saglie, I-L. Planlegging av vindkraftanlegg og kommunens rolle, Broch Hauge, K. og Stokke, K.B, red. Integrert kystsoneforvaltning – planfaglige, samfunnsvitenskapelige og juridiske perspektiv. Universitetsforlaget, 2021, s. 221–245.

2.2 Formålet med lovendringene

Meld. St. 28 (2019–2020) Vindkraft på land – Endringer i konsesjonsbehandlingen – legger opp til flere innskjerpinger som vil bidra til å få på plass bedre prosesser for etablering av vindkraftanlegg på land. Blant annet er både tidsbruken og adgangen til å endre prosjektene forutsatt strammet kraftig inn. Stortingets energi- og miljøkomité har i Innst. 101 S (2020–2021) bemerket at det i tillegg til disse endringene, er avgjørende at det legges opp til gode lokale prosesser.

Det overordnede formålet med forslagene til lovendringer som foreslås i denne proposisjonen, er å styrke kommunenes rolle i prosesser knyttet til utbygging av vindkraft på land, jf. Innst. 101 S (2020–2021). Det er lagt til grunn at økt involvering av kommuner og lokalsamfunn er nødvendig for å gi økt legitimitet til prosessene, bedre forankring av vindkraft lokalt og bedre tilpassede løsninger. Endringene antas å redusere konfliktnivået, og dermed gi grunnlag for en videre utbygging av vindkraft, blant annet for å styrke kraftbalansen og nå de nasjonale klimamålene. Disse endringene kommer i tillegg til de endringene i regelverket og praktiseringen av regelverket som Stortinget for øvrig har sluttet seg til ved behandling av vindkraftmeldingen.

Mål om effektive prosesser og hensynet til å unngå unødvendig dobbeltbehandling står sentralt i departementets forslag. Konsesjonsbehandlingen av vindkraft er samtidig forutsatt å bestå som en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper ved prosjektet, herunder avveining av både lokale, regionale og nasjonale hensyn etter grundige utredninger og høringer.

2.3 Internasjonale forpliktelser

2.3.1 EØS-rettslige rammer

Det finnes relevant EØS-regelverk som setter rammer for konsesjonsbehandling etter energiloven og avklaring av arealbruk etter plan- og bygningsloven.

Fornybardirektivet fra 2009 (2009/28/EF) er innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett. Direktivet gir overordnede rammer for konsesjonsbehandling av fornybar energi, herunder vindkraft. Det følger av artikkel 13 nr. 1 at regler om konsesjonsbehandlingen skal være forholdsmessige og nødvendige, og medlemsstatene plikter å treffe tiltak for å sikre bl.a. at prosessen knyttet til arealavklaring og konsesjonsbehandling samordnes, at det finnes tilgjengelig informasjon om behandling av søknader, at regler som styrer godkjenning, sertifisering og tillatelse, er objektive, oversiktlige, forholdsmessige og at konsesjonsprosessen framskyndes og forenkles. Fornybardirektivet medførte ingen behov for endringer i energiloven på dette området.

EU har vedtatt et revidert fornybardirektiv (EU) 2018/2001 som blant annet omhandler saksbehandling av ny fornybar energiproduksjon og utbygging av overføringsnett. Direktivet fastsetter nye krav om forenkling og effektivisering av konsesjonsprosesser. Medlemslandene skal etablere eller tilordne ett eller flere administrative kontaktpunkter som skal koordinere hele konsesjonsprosessen for søknader om utbygging av kraftverk og overføringsnett («one-stop-shop»). Det er ikke konkludert om direktivet er EØS-relevant. EUs lovgivningsinstitusjoner forhandler i disse dager om ytterligere endringer i fornybardirektivet som del av Fitfor55 og RepowerEU, med sikte på enda raskere utbygging av fornybar energi.

Gjennom EØS-avtalen er Norge forpliktet til å gjennomføre direktiv 2011/92/EU om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger (også kalt EIA-direktivet) og direktiv 2001/42/EF om vurdering av miljøvirkninger av visse planer og programmer (også omtalt som SEA-direktivet). Direktivene er gjennomført i Norge gjennom bestemmelser om konsekvensutredning i plan- og bygningsloven med forskrift om konsekvensutredninger, og i petroleumsregelverket, havenergiregelverket og havbunnsmineralregelverket. Regelverket om konsekvensutredninger for planlegging og utbygging av vindkraftanlegg går fram av plan- og bygningsloven kapittel 4 og

14 med tilhørende forskrift om konsekvensutredninger.

SEA-direktivet har regler om konsekvensutredning og prosess for overordnede planer og programmer som legger føringer for senere vedtak om tiltak og prosjekter. I forskrift om konsekvensutredninger er SEA-direktivets virkeområde angitt i § 6 bokstav a og § 7 bokstav b. Av § 6 a framgår det at krav om behandling i samsvar med SEA-direktivet gjelder for regionale planer, kommuneplaner og områdereguleringer som legger føringer for tiltak nevnt i vedlegg I eller vedlegg II til forskriften.

EIA-direktivet gjelder for såkalt «development consent», det vil si vedtak som gir grunnlag for gjennomføring av tiltak. EIA-direktivet er i forskrift om konsekvensutredninger angitt i § 6 bokstav b og c, § 7 bokstav a og § 8 bokstav a og b. I norsk sammenheng gjelder dette normalt for detaljreguleringer for tiltak i vedlegg I eller II og andre tiltak i vedlegg I eller II som behandles etter andre lover enn plan- og bygningsloven.

Etter direktivene opererer man med konsekvensutredning på to nivåer – overordnet nivå og tiltaksnivå. Kravene til utredninger av planer og tiltak på tiltaksnivå etter EIA-direktivet er mer detaljerte enn kravene til utredning av overordnede planer, jf. skillet mellom utredningskrav i SEA-direktivet og tilsvarende krav etter EIA-direktivet.

2.3.2 Menneskerettslige forpliktelser

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 inneholder en bestemmelse om retten til kulturutøvelse for personer som tilhører minoriteter. Bestemmelsen slår fast at personer som tilhører etniske, religiøse eller språklige minoriteter, ikke skal nektes rett til «å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk». Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har forrang foran annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. Det vil si at dersom det er konflikt mellom en av konvensjonens bestemmelser og en norsk lovbestemmelse, vil konvensjonen gå foran nasjonal rett.

Folkeretten innebærer en materiell skranke for konsesjonsbehandlingen av vindkraft. Det kan ikke gis konsesjon til tiltak som innebærer en nektelse – «denial» jf. SP art. 27 – av retten til kulturutøvelse. Begrensningen i adgangen til kulturutøvelse trenger ikke være absolutt for å innebære en «nektelse», også inngrep som innebærer vesentlige negative konsekvenser for muligheten

til kulturutøvelse vil innebære en nektelse i folkerettslig forstand, jf. HR-2021-1975-S (Fosen). Alminnelige samfunnsøkonomiske vurderinger er ikke relevante der et tiltak antas å være i strid med folkeretten.

En viktig del av statens folkerettslige plikter overfor samene som minoritet og urfolk, handler om deltakelse i beslutningsprosesser. FNs menneskerettskomité har, både i generelle tolkningsuttalelser og i klagesaker, også innfortolket i SP art. 27 et krav om urfolks rett til effektiv deltakelse i beslutningsprosesser. I vurderingen av om rettighetene etter SP artikkel 27 er ivaretatt, er det et vesentlig moment om minoritetens rett til effektiv deltakelse i beslutningsprosessen er oppfylt.

Samers rett til deltakelse i beslutningsprosesser følger også av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, som Norge har ratifisert. Statens plikt til å konsultere urfolk er slått fast i konvensjonens artikkel 6.

Menneskerettsloven inkorporerer som norsk lov de mest sentrale delene av urfolksretten, jf. punkt 5.

FNs erklæring om urfolks rettigheter (UND-RIP) omhandler individuelle og kollektive rettigheter for urfolk. Erklæringen er ikke rettslig bindende, men anses som et sentralt dokument innenfor urfolksretten, jf. blant annet HR-2018-456-P (Nesseby). Erklæringen legger vekt på at urfolk har rett til å bevare og styrke sin kultur og sine tradisjoner.

2.3.3 Europarådets landskapskonvensjon

Norge har gjennom ratifisering av Europarådets landskapskonvensjon forpliktet seg til å innarbeide landskap i lovverket, blant annet ved at begrepet landskap synliggjøres og at det legges opp til planprosesser som synliggjør konsekvenser av landskapsendringer. Landskapskonvensjonen er i Norge innarbeidet i forarbeidene til plan- og bygningsloven, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008).

2.4 Høringen

Høringen ble offentliggjort på Kommunal- og distriktsdepartementets hjemmeside 13. januar 2023. Høringsfrist var 27. februar 2023.

Departementet sendte høringen direkte til følgende høringsinstanser:

Departementene

Bane NOR SF	Fylkeskommunene
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	Kommunene
Digitaliseringsdirektoratet	
Direktoratet for arbeidstilsynet	Avinor AS
Direktoratet for byggkvalitet	Bane NOR Eiendom
Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard	Finnmarkseiendommen
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)	Innovasjon Norge
Distriktssenteret	Nye Veier AS
Domstoladministrasjonen	Statkraft AS
Forbrukerrådet	Statnett SF
Forsvarsbygg	Statskog SF
Fiskeridirektoratet	Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
Folkehelseinstituttet	Høgskolen i Innlandet
Helsedirektoratet	Høgskulen på Vestlandet
Helse Midt-Norge	Høgskolen i Volda
RHF Helse Nord	Høgskolen i Østfold
RHF Helse Sør-Øst	Nord Universitet
RHF Helse Vest	Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)
RHF Husbanken	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)
Konkurransetilsynet	Oslo Metropolitan University – storbyuniversitetet
Kystverket	Samisk høgskole
Landbruksdirektoratet	Universitetet i Agder
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Universitetet i Bergen
Mattilsynet	Universitetet i Oslo
Miljødirektoratet	Universitetet i Stavanger
Norges forskningsråd	Universitetet i Sørøst-Norge
Norges geologiske undersøkelser (NGU)	Universitetet i Tromsø Norges arktiske universitet
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	
Norsk Polarinstitut	Byggforsk
Oljedirektoratet	Fafo – Institutt for arbeidslivs- og velferds- forskning
Politidirektoratet	Fridtjof Nansens institutt
Regelrådet	GRID-Arendal
Regjeringsadvokaten	Havforskningsinstituttet
Reindrifststyret	Institutt for samfunnsforskning (ISF)
Riksantikvaren	International Research Institute of Stavanger AS (IRIS)
Singsås Fjellstyre	Møreforskning AS
Sjøfartsdirektoratet	Nordlandsforskning
Statens helsetilsyn	Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)
Statens kartverk	Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU)
Statens naturoppsyn	Norsk institutt for naturforskning (NINA)
Statistisk sentralbyrå	Norsk institutt for vannforskning (NIVA)
Statens vegvesen – Vegdirektoratet	Norwegian Research Centre AS (NORCE)
Statens strålevern	Sintef
Statsbygg	Transportøkonomisk institutt
Statsforvalterne	Vestlandsforskning
	Østlandsforskning
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)	
Norsk institusjon for menneskerettigheter	Den Norske Advokatforening
	Akademikerne
Sametinget	Arkitektbedriftene i Norge
Sivilombudet	

Arkitektenes fagforbund	Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt
Balvatn reinbeitedistrikt	Kongsvikdalen reinbeitedistrikt
BA-nettverket	Kontaktutvalget for tamreinlagene i Sør-Norge
Bassevuovdi/Helligskogen reinbeitedistrikt	KS – Kommunesektorens organisasjon
Bedriftsforbundet	KS – Forum for utdanning i samfunnsplanlegging (FUS)
Bellona	KS Bedrift
Birdlife Norge	La Naturen Leve
Bivdu – Sjøsamisk fangst- og fiskeriorganisasjon	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Boligbyggelaget USBL	Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
Boligprodusentenes Forening	Landssamanslutninga av vasskraftkommunar
Borgerrettsstiftelsen	Landssammenslutninga av norske vindkraftkommuner (LNVK)
Byggenæringens Landsforening (BNL)	Linnásuolu / Kanstadjord/Vestre Hinnøy reinbeitedistrikt
Byggmesterforbundet	Låarte sijte (Luru reinbeitedistrikt)
Byrkije reinbeitedistrikt	Maskinentreprenørene Forbund
Den Norske Turistforening	Meavki/Stuoranjárga/Mauken/Tromsdalen reinbeitedistrikt
Det Kongelige Selskap for Norges Vel	Motvind Norge
Det norske hageselskap	Natur og Ungdom
Dielldasuolu/Tjeldøy reinbeitedistrikt	Naturvernforbundet
Distriktsenergi	NHO Reiseliv
Duokta reinbeitedistrikt	Njaarke sijte Nord-gruppen (Fosen reinbeitedistrikt)
EDL – Organisasjonen for etnisk og demokratisk likeverd	Nord-Trøndelag reinbeitedistrikt
Energi Norge	Norges Bondelag
Energiforsyningens Fellesorganisasjon (Enfo)	Norges Bygg- og eiendomsforening
Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg (EBA)	Norges Eiendomsmeglerforbund
Fagforbundet	Norges Fiskarlag
Fellesforbundet	Norges Fjellstyresamband
Finans Norge	Norges Handikapforbund
Finansforbundet	Norges Hytteforbund
Finnmark sjølaksefiskeforening	Norges idrettsforbund
Fornybar Norge	Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon (NITO)
Fortidsminneforeningen	Norges Jeger- og Fiskerforbund
Forum for natur og friluftsliv	Norges Jordskifte kandidatforening
Fovsen Njaarke sijte Sør-gruppen (Fosen reinbeitedistrikt)	Norges Juristforbund
Framtiden i våre hender	Norges Kulturvernforbund
Friluftsrådernes landsforbund	Norges Kvinne- og familieforbund
Frostisen reinbeitedistrikt	Norges Miljøvernforbund
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Norges Naturvernforbund
Fæmund sijte (Fæmund reinbeitedistrikt)	Norges Skogeierforbund
Gasken Laante sijte (Feren reinbeitedistrikt)	Norges Takseringsforbund
GeoForum	Norges Televisjon AS
Geomatikkbedriftene	Norkring AS
Gielas reinbeitedistrikt	Norsk Bergindustri
Granbygda utmarkslag	Norsk Bolig- og byplanforening
Greenpeace	Norsk Bond- og Småbrukarlag
Grønn byggallianse	Norsk Byggjeneste AS
Gåebrien sijte (Riast/Hylling reinbeitedistrikt)	Norsk Eiendom
Hestmannen/ Strandtindene reinbeitedistrikt	Norsk Fjernvarme
Hovedorganisasjonen Virke	Norsk Friluftsliv
Huseiernes Landsforbund	
IKT-Norge	
Ildgruben reinbeitedistrikt	
Ittunjárga/Rendalen reinbeitedistrikt	
Ivgoláhku Lakselvdal/Lyngsdal reinbeitedistrikt	

Norsk Huseierforening	Reinbeitedistrikt 34 Ábborásša
Norsk Hydro ASA	Reinbeitedistrikt 35 Fávrrorsorda
Norsk Industri	Reinbeitedistrikt 36 Cohkolat ja Biertavárri
Norsk Kommunalteknisk Forening	Reinbeitedistrikt 37 Skárfvággi
Norsk Landbrukssamvirke	Reinbeitedistrikt 39 Árdni/Gávvir-Arnøy/Kågen
Norsk Sentrumsutvikling	Reinbeitedistrikt 40 Orda
Norsk teknologi/NELFO	Reinbeitedistrikt 42 Beahcegealli
Norsk Vann	Reinbeitedistrikt 7—Rákkonjarga
Norske arkitekters landsforbund (NAL)	Reinbeitedistrikt 9- Čorgas/Oarje Deatnu
Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL)	Reinbeitedistriktene 1, 2 og 3 – Nuortat Matta Varjjat/Østre Sør-Varanger
Norske Landskapsarkitekters forening	Reinbeitedistriktene 4/5 B – Cizášnjarga-Sállan/ Spurvneset/Skogerøya:
Norske Reindriftsamers Landsforbund	Reinbeitedistriktene 5A og 5C – Beahceveai/ Pasvik
Norske Samers Riksforbund	Reinbeitedistriktene 6 og 5 D – Varjjatnjarga/ Varangerhalvøya
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Roabat/Grovfjord reinbeitedistrikt
Nuorta Sázzá/Nord-Senja Deavddis/Dividalen reinbeitedistrikt	Ruobbá/Rebbenesøy reinbeitedistrikt
Oarjjit Sázzá/Sør-Senja reinbeitedistrikt	Røssåga/Toven reinbeitedistrikt
OBOS BBL	Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF)
Offshore Norge	SAFO
Polyteknisk Forening	Sállir/Kvaløy reinbeitedistrikt
Ráidná/Reinøy reinbeitedistrikt	Saltfjellet reinbeitedistrikt
Ráneš/Ringvassøy	Samarbeidande Kraftfylke
Reinbeitedistrikt 41 Beaskádas	Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA)
Reinbeitedistrikt 11T Reinøy	Samarbeidsrådet for naturvernsaker
Reinbeitedistrikt 13 — Siskit Čorgas ja Lágesduottar	Samenes Folkeforbund
Reinbeitedistrikt 14 – Spiertanjarga/Børselvjellet	Samfunnsbedriftene (tidligere KS Bedrift)
Reinbeitedistrikt 14A-Spiertagáisa	Samskipnadsrådet
Reinbeitedistrikt 16	Senter for nordlige folk
Reinbeitedistrikt 17	Sjømat Norge
Reinbeitedistrikt 19 Sállan/Sørøy	Skjomen reinbeitedistrikt
Reinbeitedistrikt 19/32T	Småkraftforeninga
Reinbeitedistrikt 20 Fálá/Kvaløy	Snåsa Skækhere sijte (Skjækerfjell reinbeite- disitrikt)
Reinbeitedistrikt 21 Gearretnjarga	Stájggo-Hábmer reinbeitedistrikt
Reinbeitedistrikt 22 Fiettar	Stállonjarga/Hjertind reinbeitedistrikt
Reinbeitedistrikt 23 S/N gr. A Valgenjarga	Standard Norge
Reinbeitedistrikt 23 S/N gr. B Girenjarga	Stopp diskriminering
Reinbeitedistrikt 23 S/N gr. C Jalgon	Svahken sijte (Elgå reinbeitedistrikt)
Reinbeitedistrikt 23 S/N gr. D	Sør-Varanger sjølaksefiskarlag
Reinbeitedistrikt 24A Oarje-Sievju/ Seiland Vest	Saanti sijte (Essand reinbeitedistrikt)
Reinbeitedistrikt 24B Seiland Øst	Tana- og omegn sjølaksefiskeforening
Reinbeitedistrikt 25 Stierdná/Stjernøy	Teknisk-naturvitenskapelig forening (TEKNA)
Reinbeitedistrikt 26 Lákkonjarga	Telenor AS
Reinbeitedistrikt 27 Joahkonjarga	Tjæhkere sijte (Østre Namdal reinbeitedistrikt)
Reinbeitedistrikt 28 Cuokcavuotna/ Bergsfjord	Trollheimen sijte (Trollheimen reinbeitedistrikt)
Reinbeitedistrikt 29 Seakkesnjarga ja	Utmarkkommunenes Sammenslutning (USS)
Reinbeitedistrikt 30A Vestre sonestyre/ Oarjjabealli	Várdná/Vannøy reinbeitedistrikt
Reinbeitedistrikt 30B Midtre sonestyre/ Guovdajohtolat	Vegforum for byer og tettsteder
Reinbeitedistrikt 30C Østre sonestyre/ Nuorttabealli	Vellenes Fellesorganisasjon
Reinbeitedistrikt 32 Silvetnjarga	Voengelh-Njaarke reinbeitedistrikt
Reinbeitedistrikt 33 Spalca	WWF-Norge
Reinbeitedistrikt 33T Ittunjarga/Rendalen	

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Zero Emission Resource Organisation (ZERO)
Åarjel Njaarke sijte (Vestre Namdal reinbeite-
distrikt)

Det ble mottatt totalt 220 høringsuttalelser i forbindelse med den alminnelige høringen av lovforslagene. Av disse hadde 141 høringsinstanser realitetsmerknader, 23 høringsinstanser støtter forslaget uten videre merknader, 50 høringsinstanser har avgitt høringsuttalelser der de uttrykker motstand mot vindkraft, hvorav 42 er private innspill. Seks høringsinstanser har ikke merknader.

Følgende 141 instanser hadde realitetsmerknader:

Forsvarsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet

Direktoratet for mineralforvaltning
Helsedirektoratet
Landbruksdirektoratet
Miljødirektoratet
Norges vassdrags- og energidirektorat
Riksantikvaren
Statens kartverk
Statens vegvesen
Statistisk sentralbyrå

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)
Norsk institusjon for menneskerettigheter
Sametinget

Statsforvalteren i Agder
Statsforvalteren i Innlandet
Statsforvalteren i Rogaland
Statsforvalteren i Troms og Finnmark
Statsforvalteren i Trøndelag

Agder fylkeskommune
Innlandet fylkeskommune
Møre og Romsdal fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Rogaland fylkeskommune
Troms og Finnmark fylkeskommune
Vestfold og Telemark fylkeskommune
Vestland fylkeskommune
Viken fylkeskommune

Alver kommune
Aremark kommune
Arendal kommune
Bergen kommune
Bjerkreim kommune

Bremanger kommune
Bygland kommune
Eidsvoll kommune
Evje og Hornnes kommune
Farsund kommune
Fjaler kommune
Froland kommune
Frøya kommune
Gausdal kommune
Gjesdal kommune
Grimstad kommune
Hitra kommune
Hyllestad kommune
Høyanger kommune
Kautokeino kommune
Kinn kommune
Kristiansand kommune
Lillehammer kommune
Masfjorden kommune
Midt-Telemark kommune
Modalen kommune
Nome kommune
Porsgrunn kommune
Rendalen kommune
Sandnes kommune
Sarpsborg kommune
Selbu kommune
Sokndal kommune
Sunnfjord kommune
Trondheim kommune
Tromsø kommune
Tysvær kommune
Vefsn kommune
Øyer kommune
Åseral kommune

Statkraft SF

Amnesty International
Aneo AS
Birdlife Norge
Buolbmát Johtti Sámiid Searvi/Polmak Flytt-
samelag
Den Norske Advokatforening
Den norske turistforening
Distrikt 42 Beahcegealli – Fimppaid siida
Enivest
Folk for fjella
Folkeaksjonen mot Davvi vindkraftverk
Fornybar Norge
Fosen naturvernforening
Friluftsrådenes landsforbund
Hafslund
Helligskogen reinbeitedistrikt
Hyllestad Senterparti

Kárášjoga johttisámiid searvi/ Karasjok flytt-samelag	Følgende 23 instanser støtter forslaget uten videre merknader:
Kraftfylka	
KS – Kommunesektorens organisasjon	Statnett AS
La naturen leve	
Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar	Aurskog-Høland kommune
Landssammenslutningen Norske Vindkraft-kommuner	Engerdal kommune
LO	Fauske kommune
Masfjorden KrF	Hammerfest kommune
Motvind Innlandet	Hareid kommune
Motvind Nord	Kvinesdal kommune
Motvind Nordvest	Larvik kommune
Motvind Norge	Lebesby kommune
Motvind Sjonfjellet	Meråker kommune
Motvind Sunnfjord	Nærøysund kommune
Motvind vest	Orkland kommune
Natur eller vindkraft Bevar Finnskogen	Oslo kommune
Naturvernforbundet	Skien kommune
Naturvernforbundet i Trøndelag	Stad kommune
Naturvernforbundet i Lofoten	Sunndal kommune
Naturvernforbundet i Rana og omegn	Ulvik kommune
Naturvernforbundet i Troms	Vaksdal kommune
Naturvernforbundet i Østfold	Øygarden kommune
Nei til vindkraft i Agder	Industri Energi
Nei til vindkraft Setesdal	Norsk Industri
Nei til vindkraftverk på Haramsøya	OBOS
NITO – Norges ingeniør- og teknologorganisasjon	Å Energi AS
Nordlandsforskning	
Nord-Senja reinbeitedistrikt	Følgende 8 instanser uttrykte motstand mot vindkraft:
Norges Bondelag	
Norges Jeger- og Fiskerforbund	Demningen AS
Norges Miljøforbund	Granli historielag
Norges televisjon AS	Pensjonistpartiet
Norsk friluftsliv	Pensjonistpartiet Våler
Norsk Hydro	Reinøy reinbeitedistrikt
Norske landskapsarkitekters forening	Rødt Gjerstad
Norske Reindriftsamers Landsforbund	Rødt Frogn
Norske Samers Riksforbund	Rødt Karlsøy
Norskog	
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	42 private sendte høringssvar der de uttrykte motstand mot vindkraft.
Raudt Ålesund	
Reinbeitedistrikt 4/5 B	
Reinbeitedistrikt 9 Čorgaš	
Reinbeitedistrikter 30A, 23, 33, 35 og 41	Følgende 6 instanser har ikke merknader til høringen:
Reinbeitedistrikter i Kautokeino	
RIF – rådgivende ingeniørers forening	Klima- og miljødepartementet
Rødt Troms	Justis- og beredskapsdepartementet
Sabima	Fiskeridepartementet
Samfunnsbedriftene Energi	
Troms kraft AS	Kystverket
Utmarkskommunenenes Sammenslutning	
WWF	
Zephyr AS	Sunndal kommune
Å Energi AS	

Nye veier AS

Høringsuttalelsene kommer fra 5 departementer, 14 andre statlige organer, 9 fylkeskommuner, Sametinget, 58 kommuner i tillegg til KS, og om lag 95 andre organisasjoner og virksomheter, herunder Landssammenslutninga av Norske vindkraftkommuner, Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar, Fornybar Norge og flere reinbeitedistrikter. I tillegg har 42 private avgitt høringsuttalelse. 35 høringsinstanser slutter seg til alle forslag uten videre merknader. 57 høringsinstanser er mot forslaget, og mener enten det ikke bør fremmes, eller at det bør gjøres vesentlige endringer. Flertallet av høringsinstansene, rundt 90, støtter hovedinnretningen i forslaget, men har merknader til noen av endringsforslagene eller omtalen av dem. En del private høringsinstanser uttaler seg ikke til høringsforslaget, men uttrykker motstand mot vindkraft generelt. I høringen er det framkommet

synspunkter om at lovendringene også bør omfatte solkraft og annen fornybar energiproduksjon. Dette har ikke vært en del av høringen og drøftes ikke videre i dette lovforslaget. Merknader som knytter seg til de enkelte endringsforslagene er gjengitt under hvert enkelt forslag. Nedenfor gjengis hovedpunkter fra de generelle delene av høringsuttalelsene.

2.5 Konsultasjon med Sametinget

Det er gjennomført to administrative konsultasjoner og en politisk konsultasjon med Sametinget. I den politiske konsultasjonen 13. april 2023 ble det konkludert med følgende: «Konsultasjonen avdekket ikke større uenighet om det konkrete lovforslaget. Sametinget kunne imidlertid ikke slutte seg til lovforslaget, fordi Sametingets forslag til utvidelser av lovforslaget ikke ble tatt til følge.»

3 Generelt om høringsinstansenes syn

Flere av høringsinstansene hadde generelle merknader om plan- og konsesjonssystemet for vindkraft som det legges opp til i lovforslaget:

Landbruks- og matdepartementet ber om presiseringer i omtalen av konsultasjoner, og *Forsvarsdepartementet* peker på behovet for samordning av de ulike prosessene.

Helsedirektoratet viser til at helsehensyn skal vektlegges i konsekvensutredninger og planprosesser.

Landbruksdirektoratet mener det vil være vanskelig å vurdere konsekvenser for reindrifta dersom områderegulering er svært overordnet. Direktoratet støtter forslaget om å gi NVE en utvidet myndighet i planbehandlingen, men er skeptisk til at private utarbeider forslag til områderegulering og til forslaget om begrensninger i kommunal adgang til å oppheve eller endre planer. Beskrivelse av sumvirkninger for samiske interesser og samisk reindrift er viktig i konsekvensutredningene.

Miljødirektoratet er i hovedsak positiv til forslaget. Direktoratet mener Nasjonal ramme for vindkraft og oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft må legges til grunn som premiss ved framtidig vindkraftutbygging. Det er ikke gitt at reguleringsplikt bidrar til effektive prosesser og raskere utbygging. Forslagene om NVEs roller støttes. Økt bruk av regionale planer bør kunne gi et bedre grunnlag for å vurdere samlet belastning på miljøet.

NVE ser enkelte positive sider ved forslaget, men mener at det er krevende å gå fra en prosess til to, og at konsesjonsprosessen vil bli mer krevende enn i dag. Det er positivt at det legges opp til mest mulig samordning mellom plan- og konsesjonsprosesser. Forslagene om NVEs roller støttes. Det bør framgå tydeligere at parallell plan- og konsesjonsprosess er det foretrukne alternativet. Forholdet til samiske områder bør utdypes.

Riksantikvaren (RA) mener at for at kulturminner skal kunne vurderes etter plan- og bygningsloven må planene ha et visst detaljeringsnivå. RA viser til at det i Vindkraftmeldingen sies at landskap og miljø skal styrkes, og at en områderegulering med bare ytre arealbruks-

grense ikke vil oppfylle denne forutsetningen. Det er uheldig at detaljeringen av vindkraft skal skje etter energiloven der krav om samordnet prosess og dialog og medvirkning er svakere enn i plan- og bygningsloven. RA støtter forslaget om utvidet myndighet til NVE.

Statens vegvesen er positiv til forslaget, som de mener også burde omfattet solenergi. Vegvesenet frarår at fastsetting av planprogram legges til andre enn kommunen og Kommunal- og distriktsdepartementet, og mener dette er viktig for at tilliten til og legitimiteten til plansystemet opprettholdes og videreutvikles.

Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) viser til erfaringer fra konsesjonsbehandling for mineralutvinning, og mener det er en stor fordel med planavklaring etter plan- og bygningsloven når behandling etter mineralloven skal gjennomføres. Direktoratet viser til forslaget om rekkefølgekrav i NOU 2022: 8 *Ny minerallov*, § 6-3. Arealavklaringen ligger fast når konsesjon tildeles. Arealmyndigheten avgjør arealbruken for driftsområdet, og aksepten for og forankringen av tiltaket bør derfor etableres gjennom en planprosess.

Samlokalisering av mineralutvinning og vindkraft kan gi mindre totalt beslag av areal. Direktoratet opplyser at ingen kommuner benytter muligheten til å pålegge DMF utvidet ansvar for planprogram og KU som i dag ligger i KU-forskriften.

Fem statsforvaltere har avgitt høringsuttalelse: Statsforvalterne i *Agder, Innlandet, Rogaland, Troms og Finnmark og Trøndelag*. Statsforvalterne er i hovedsak positive til intensjonen i forslaget, men mener områdereguleringen må være så detaljert at det er mulig å utrede konsekvensene av den. Helhetlige samfunnsmessige vurderinger må være del av arealavklaringen etter plan- og bygningsloven. Rollen til regionale planer må styrkes. Statsforvalterne har litt ulike syn på forslagene om NVEs roller. De som er mot, viser til at dette kan svekke kommunens legitimitet. Det bør uansett kreve samtykke fra kommunen, ikke bare samråd.

Ni fylkeskommuner har avgitt høringsuttalelse: *Agder, Innlandet, Møre og Romsdal*,

Nordland, Rogaland, Troms og Finnmark, Vestfold og Telemark, Vestland og Viken.

Agder fylkeskommune mener forslaget bør bearbejdes for å sikre at kommunenes handlingsrom blir ivarettatt og at det blir et detaljeringsnivå på områdereguleringer som sikrer at kommunene får et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag. Fylkeskommunen viser for eksempel til at avklaring av kulturminner krever et visst detaljeringsnivå. Det regionale perspektivet i vindkraftplanlegging bør omtales nærmere. Solkraft bør utredes og inkluderes i endringsforslaget.

Innlandet fylkeskommune støtter intensjonen i forslaget, men mener kommunen må være myndighet også for detaljplanlegging. Områderegulering er et godt utgangspunkt for å sikre økt medvirkning og forankring. Alle konsesjonspliktige energianlegg bør behandles etter plan- og bygningsloven, også solkraft.

Møre og Romsdal fylkeskommune er positiv til utvidet kommunal myndighet, men mener forslaget er mangelfullt utredet. Det vil ikke gi kommunene avgjørende myndighet på hvordan anlegget blir utformet, dersom kommunen først legger ut areal. Fylkeskommunen kan derfor ikke tilrå forslaget slik det er utformet.

Nordland fylkeskommune mener det er bra at vindkraft innlemmes i plan- og bygningsloven, men mener det bør ses nærmere på hvordan kommunens planmyndighet etter plan- og bygningsloven kan bevares best mulig, og at kommunene blir godt involvert i detaljplan- og MTA-prosessen.

Rogaland fylkeskommune mener det er uklart om intensjonen om større lokal medvirkning og medbestemmelse sikres, fordi områderegulering bare skal være overordnet, og friheten til å oppheve eller endre planen begrenses. Konsesjonsbehandlingen bør gjelde det energifaglige, mens vegger og bygningskonstruksjoner bør underlegges behandling etter plan- og bygningsloven, slik det er for annen arealbruk. Regionale planprosesser bør brukes mer som grunnlag for å vurdere ulike lokaliseringalternativer av vindkraft.

Troms og Finnmark fylkeskommune er positiv til arealavklaring etter plan- og bygningsloven, men mener at samfunnsmessige vurderinger må gjøres som del av overordnet planavklaring med kommunen som myndighet, at detaljplanlegging må legges til kommunene, og at konsesjon må avgrenses til energifaglige spørsmål.

Vestfold og Telemark fylkeskommune støtter intensjonen i forslaget, men mener det er uheldig at det legges opp til en annen forståelse av kommunens handlingsrom ved utarbeiding av områ-

deregulering for vindkraft enn det som gjelder ellers etter plan- og bygningsloven. Det bør innarbejdes en tettere kobling til regionale planer, for eksempel regionale areal- og energiplaner med føringer for lokalisering av vindkraftanlegg.

Vestland fylkeskommune støtter krav om områderegulering, men mener planen må kunne si noe om antall turbiner, synlighet, inngrepsfrie områder, navhøyder, areal for interne vegger, turbinpunkt og andre arealavklaringer. Fylkeskommunen mener samfunnsmessige vurderinger må inngå i den overordnede planvurderingen, ikke i konsesjonsprosess og detaljplanlegging.

Viken fylkeskommune støtter intensjonen med lovendringen, men er bekymret for at ansvaret for detaljeringen er lagt til konsesjonsmyndigheten, siden det ofte er i detaljene engasjementet ligger. Den helhetlige samfunnsmessige avveiningen av alle fordeler og ulemper må skje i forbindelse med arealplanvedtaket, ikke i konsesjonen. Regional planlegging kan spille en viktigere rolle i vindkraftutbygging, ved å avveie ulemper og fortrinn på tvers av kommunegrensene.

Av de 58 kommunene som har uttalt seg, er det 26 som støtter forslaget. 22 støtter intensjonen bak forslagene, men har merknader til innretningen. Ti kommuner har så vesentlige merknader at de ikke tilrår forslaget gjennomført, og kommer med forslag til endringer de mener må gjennomføres.

Flere kommuner mener det ikke er klart nok hvilken avgrensning som gjelder for detaljering i områderegulering, og at områderegulering bør kunne være mer detaljert. Blir den for overordnet vil ikke kommunene ha tilstrekkelig beslutningsgrunnlag til å fatte en avgjørelse, og de får for lite kontroll på detaljeringen av vindkraftutbyggingen. Mange kommuner mener plan- og bygningslovens ordinære regler bør gjelde og avklare arealbruken som grunnlag for konsesjonsbehandlingen, og at samfunnsmessige vurderinger må knyttes til planavklaringen, ikke til konsesjons-saken.

Flertallet av kommunene mener kommunene bør ha anledning til å pålegge private å utarbeide områderegulering, men det må klargjøres at private skal dekke kostnadene gjennom gebyr. Det er ulike syn på om NVE bør ha anledning til å legge områderegulering ut på offentlig ettersyn og høring. De som støtter det, mener at det må kreves samtykke fra kommunen, ikke bare samråd. Det er ulike syn på om NVE bør være ansvarlig myndighet for konsekvensutredninger. Det er også ulike syn på om det bør være en begrensning i muligheten til å endre eller oppheve område-

regulering for vindkraft. Mange mener en begrensning er nødvendig, men at den bør gjelde fra tildelt konsesjon, ikke omsøkt. Reglene for konsekvensutredning må klargjøres. Det er ønskelig med god samordning mellom plan- og konsesjonsprosessen, også for konsekvensutredningen. Flere kommuner mener lovforslagene også bør gjelde for solkraft og hybridanlegg. Det er ulike syn på forslaget om å klargjøre at statlig plan ikke kan påklages. Alle kommunene støtter forslaget om å oppheve særbestemmelsene om at konsesjon for vindkraft uten videre kan gis virkning som statlig plan.

Aurskog-Høland, Bergen, Eidsvoll, Engerdal, Fauske, Gausdal, Grimstad, Hammerfest, Hareid, Kautokeino, Kvinesdal, Larvik, Lebesby, Lillehammer, Meråker, Nærøysund, Orkland, Oslo, Skien, Stad, Sunndal, Tromsø, Ulvik, Vaksdal, Øyer og Øygarden kommuner støtter forslaget i all hovedsak.

Alver, Aremark, Arendal, Bremanger, Farsund, Fjaler, Gjesdal, Hitra, Hyllestad, Høyanger, Kristiansand, Masfjorden, Midt-Telemark, Modalen, Nome, Sarpsborg, Selbu, Sokndal, Kinn, Trondheim, Tysvær, og Vefsn kommuner støtter forslagets intensjoner, men har ulike merknader til innretningen av forslaget.

Bygland, Froland, Bjerkreim, Evje og Hornnes, Frøya, Porsgrunn, Rendalen, Sandnes, Sunnfjord og Åseral kommuner støtter ikke forslaget slik det foreligger, og mener i hovedsak at plan- og bygningsloven må gjelde fullt ut for vindkraft. Det betyr at ansvaret for detaljregulering og samfunnsmessige vurderinger må ligge i kommunene.

Statnett er positiv til tiltak som kan stimulere til økt kraftproduksjon, særlig i områder med betydelig kraftunderskudd. Økt tempo fordrer tydelige rammer tidlig, god involvering i alle ledd og tilstrekkelig med ressurser til saksbehandling.

Statistisk sentralbyrå mener en overordnet avklaring av arealbruken gjennom områderegulering kan bidra til at miljøkonsekvenser og andre forhold kan bli grundigere vurdert av kommunene. Det er mange nasjonale interesser knyttet til vindkraft. Derfor er det viktig at konsesjonsbehandlingen ikke svekkes. Det gis tilslutning til at NVE gis utvidet ansvar.

Advokatforeningen er positiv til forslagene, men mener hensynet til miljø er mangelfullt omtalt, og må gis en mer sentral plass i det videre lovarbeidet. Forslaget om NVEs utvidete ansvar må følges opp for å sikre at dubleringen av beslutningsprosesser ikke fører til unødvendig tids- og ressursbruk. Foreningen stiller spørsmål ved om

det er hensiktsmessig å lage en hybridvariant av områderegulering, da lovtekniske hensyn tilsier mest mulig lik saksbehandling for ulike tiltak. Det pekes imidlertid på fordeler ved å samkjøre detaljering med konsesjonsbehandling. Samråd i § 3-7 er uklart og bør klargjøres. Foreningen gir støtte til de øvrige forslagene til lovendringer.

Fornybar Norge mener forslaget er en balansert løsning som med noen justeringer, kan bidra til økt kommunal innflytelse og gode og effektive prosesser. Det bør tydeliggjøres hva som kan inngå i områderegulering og forholdet til energilovprosessen. Statlig plan bør kunne brukes for arealavklaring der kommunen ber om det. Parallelle prosesser for plan og konsesjon bør være hovedregelen, og aktuelle tidsforløp bør beskrives i lovproposisjonen. Det støttes at vindkraftaktører kan utarbeide områderegulering, og det bør tydeliggjøres at kommunene kan kreve inndekning for direkte kostnader. NVE bør få utvidet planansvar – her bør «kan» endres til «skal». Forslagene til begrensning i å endre eller oppheve planer støttes, men bør tydeliggjøres. Det bør vurderes om områderegulering er egnet for «nærvind» med færre turbiner på mindre områder som allerede er preget av inngrep. Kommunene bør oppfordres til å gå gjennom sine kommuneplaner for å finne arealer til vindkraft. *ANEO AS* stiller seg bak uttalelsen fra Fornybar Norge, men er bekymret for at dobbeltbehandling kan føre til lengre tids- og ressursbruk.

Granli historielag, Hyllestad Senterparti, Masfjorden KrF, Nei til vindkraft i Agder, Nei til vindkraft i Setesdal, Nei til vindkraft på Haramsøya, Norges Bondelag, Pensjonistpartiet Våler, Raudt Haram, Raudt Ålesund og Rødt Gjerstad mener forslaget ikke overfører nok myndighet til kommunene, og at plan- og bygningsloven bør gjelde fullt ut for vindkraft.

Hafslund Vekst, Norsk Hydro ASA og Statkraft Energi AS mener den foreslåtte modellen kan bli mer tidkrevende enn dagens, og at det kreves flere samordningstiltak for å sikre effektivitet og ryddighet. *Troms Kraft AS* mener det må legges vekt på raskere saksbehandling og bedre lokal forankring og involvering.

Industri Energi støtter forslaget. Det vil bli ryddigere prosesser når kommunene avklarer areal før konsesjon kan gis.

Kraftfylka er positiv til innføring av krav om områderegulering, men mener det ikke er tilstrekkelig beskrevet hva som skal avklares der. I praksis overlates store deler av detaljplanleggingen til konsesjonsmyndigheten. Dette kan fjerne muligheten for reell medvirkning fra lokale og

regionale myndigheter. For øvrig støttes det at NVE kan gis rollen som ansvarlig KU-myndighet dersom kommunen ønsker det. Det er behov for regionalt samarbeid og å styrke det regionale perspektivet i vindkraftutbyggingen.

KS mener forslaget er et skritt i riktig retning, men stiller spørsmål ved om Stortingets anmodningsvedtak følges opp fullt ut. Det er vanskelig å se hvordan kommunenes rolle er styrket ut over at de kan unnlate å vedta områderegulering. De samfunnsmessige vurderingene er viktige i arealplanleggingen. Arealavklaring gjennom områderegulering støttes. Det er viktig med veiledning og oppfølging overfor kommunene. Samordningen mellom planprosess og konsesjon må styrkes. KS kan støtte at NVE kan legge planer ut til offentlig ettersyn, forutsatt at det krever samtykke fra kommunen – ikke samråd som i forslaget.

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK) støtter krav om vedtatt områderegulering før konsesjon kan gis. Forslaget er tilpasset behovet for fleksibilitet; blant annet vil noen kommuner ønske en mindre aktiv rolle enn andre. Det er vesentlig at kommunene må kunne styre innholdet i områderegulering som er viktig for beslutningen om å tillate vindkraft. Støy og helse må tas inn som forhold kommunene kan gi bestemmelser om, på linje med synlighet mv. Forslaget om at private kan utarbeide områderegulering støttes. Reglene om gebyr bør klargjøres i lovproposisjonen. NVE bør kunne legge planer ut på offentlig ettersyn og høring, men samråd bør endres til samtykke av kommunen. Det støttes også at NVE kan være ansvarlig myndighet for konsekvensutredninger, dersom kommunen ønsker dette. De øvrige forslagene støttes, med unntak for forslaget om at det ikke er klagerett på statlig arealplan.

Landssamanslutninga av Vassdragskommunar (LVK) og Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS) har gitt liknende uttalelser.

Motvind Norge, Motvind Innlandet, Motvind Nord, Motvind Nordvest, Motvind Sjonfjellet, Motvind Sunnfjord og Motvind vest mener det er positivt at forslaget om innlemming av plan- og bygningsloven kommer, men at det har vesentlige mangler. Plan- og bygningsloven bør gjelde fullt ut for vindkraft. Motvind er kritiske til at private kan utarbeide områderegulering, og mot at NVE skal få utvidet myndighet. Kravene til konsekvensutredninger må skjerpes. Kommunene må tilføres ressurser for å ivareta de nye oppgavene.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet og Norges televisjon AS viser til at vindkraft påvirker elektronisk kommunikasjon, og at elektronisk kommuni-

kasjon derfor må være med i vurderingene både i områderegulering og detaljplanlegging. Det er vanskelig å vurdere forstyrrelser på ekomsignaler dersom disse detaljene ikke er avklart.

NITO støtter det overordnede målet om å styrke kommunens rolle i utbygging av vindkraft på land. Det må avklares hva som ligger i «overordnet nivå» i områderegulering, og i hvor stor grad kommunene skal være med i detaljplanleggingen. Det er viktig at kommunene får et best mulig beslutningsgrunnlag.

Njordr AS, Å Energi AS og Zephyr AS er positiv til forslaget, men peker at det kan være usikkerhet i rollefordelingen mellom plan- og bygningsloven og energiloven, og at det er behov for god samordning. Det bør gis signaler om at områderegulering også kan være aktuelt for solenergi-anlegg.

Samfunnsbedriftene Energi mener ansvaret for å sikre nok energi er et nasjonalt ansvar, som ikke fullt og helt kan overlates til lokale og regionale prosesser. Det er derfor viktig med et samarbeid mellom myndighetsnivåene.

Birdlife Norge, Den norske turistforening, Folk for fjella, Fosen naturvernforening, Friluftsrådernes landsforbund, Naturvernforbundet, Norges miljøvernforbund, Norsk friluftsliv, Norske landskapsarkitekters forening, Sabima og WWF mener det er viktig at natur-, landskaps- og friluftshensyn må vektlegges sterkere i planlegging av vindkraft, og at områderegulering bør være et verktøy for dette.

Flere høringsinstanser uttalte seg spesielt om virkningene for samiske interesser og samisk reindrift:

Sametinget mener at omtalen av konsultasjon bør tydeliggjøres. Kommunene har ansvar for å konsultere direkte berørte samiske interesser, og det kan ikke utvannes ved at koordinering av konsultasjoner kan overføres til NVE. Kommunene skal være aktive i å søke enighet med samiske interesser, og det kan ikke overføres til andre ved oppgaveoverføring. Det støttes at noen oppgaver kan overføres til NVE. Det er behov for at samiske rettighetshavere har mulighet til å innhente tilleggsutredninger knyttet til reindriftsfaglige vurderinger. Det er viktig for samiske parter å kunne vurdere eventuelle vilkår og avbøtende tiltak i forbindelse med områderegulering. Sametinget er kritisk til flytting av klagebehandling for områderegulering fra statsforvalteren til Kommunal- og distriktsdepartementet i vindkraftplaner. Det må tydeliggjøres i proposisjonen at samiske rettighetshavere og Sametinget har konsultasjonsadgang ved klagebehandling i Kommunal- og distriktsdepartementet, på lik linje med dagens prak-

sis i Olje- og energidepartementet. Beskrivelsen av betydningen for samiske rettighetshavere er mangelfull. Det mangler en vurdering av hvordan forutsigbarhet og menneskerettslig vern styrkes. Innføring av områderegulering innebærer en ekstra myndighetsprosess og gir en tilleggsbelastning for samiske rettighetshavere. Det haster derfor med å få klarlagt hvordan statlige myndigheter og tiltakshavere plikter å gjøre samiske interesser og rettighetshavere i stand til å delta i prosessene som likeverdige parter. Konsekvensutredning for områderegulering må knyttes opp mot statens folkerettslige ansvar for å ivareta hensynet og muligheten for urfolksnæringer.

Norske Reindriftsamers Landsforbund krever at lovendringssaken utsettes inntil Høyesterettsdom i Fosensaken er fulgt opp. Vurderingstemaene som knytter seg til praktisering av SP artikkel 27 må synliggjøres ved at det utarbeides prosedyrer og retningslinjer for forvaltningen ved behandling av inngrepssaker som berører samiske interesser.

Norske Samers Riksforbund mener årsaken til konflikter ikke nødvendigvis er reglene, men praktiseringen av dem. Effektivisering av prosesser må ikke gå ut over hensynet til samiske interesser. Samiske rettighetshavere må tilføres ressurser slik at rammene for en forsvarlig faglighet om reindrift og samiske forhold sikres. Likeverdig behandling skal også gjelde kunnskapsinnhenting før en sak blir forelagt til vedtak. Reindriftsfaglig kompetanse skal ta utgangspunkt i tradisjonell kunnskap.

Reinøy reinbeitedistrikt er mot forslaget da det åpner for vindkraft i samiske interesseområder og samiske reinbeiteområder.

Buolbmát Johtti Sámiid Searvi / Polmak flytt-samelag frykter stadig nye vindkraftplaner i beiteområdene. Delvis overføring av oppgaver til NVE støttes, da dette kan avlaste kommunene for saksbehandling, men konsultasjoner kan ikke overføres fra kommunen til NVE. Klagesaksbehandling bør ikke flyttes til Kommunal- og distriktsdepartementet, da statsforvalterne har langt mer inngående kjennskap til lokale forhold.

Distrikt 42 Beahcegealli – Fimppaid siida mener det ikke er redegjort for hvorfor arealavklaring skal skje som områderegulering framfor kommuneplan, men går ikke mot forslaget om områderegulering så lenge det ikke går ut over kommunalt selvstyre og forankring i kommunen. Det må avklares hva som ligger i «overordnede arealmessige forutsetninger» i områderegulering. Kommunene må ha et minimum av myndighet på detaljnivå og konsultere reinbeitedistriktet.

Samordningsregler bør skje ved lov. Det må tydeliggjøres at kostnader til områderegulering dekkes av private. NVEs utvidete rolle må kreve samtykke av kommunen, ikke bare samråd.

Helligskogen reinbeitedistrikt mener det er en svakhet at samiske interesser etter SP artikkel 27 ikke er gitt forrang eller vektlagt i avgjørende grad. Ensidig lovendring begrunnet i økonomisk bærekraft kan være et brudd på SP artikkel 27. Søknad om vindkraftutbygging må utløse automatisk rett til å få nødvendige økonomiske ressurser fra tiltakshaver til tilleggsutredninger for å rette opp mulige mangler og feil i reindriftsfaglige utredninger. Reinbeitedistriktet støtter at deler av planprosessene kan overføres til NVE. NVE er bedre egnet enn kommunene, som kan la hensynet til framtidige vindkraftpenger gå foran hensynet til reindriften. Flytting av klagebehandling fra statsforvalteren til departementet støttes ikke, siden dette kan svekke konsultasjonsinstituttet.

Kárášjoga johttisámiid searvi/ Karasjok flytt-samelag mener forslagene totalt sett kan svekke samiske interesser og påvirkningskraft. De er skeptiske til å la NVE få en større rolle, da NVE har mangelfull kunnskap om samiske forhold og ikke vil kunne ivareta samiske rettigheter. Planprosessene må være så omfattende som det kreves for å ha en forsvarlig håndtering av samiske interesser. De er mot at områderegulering ikke kan endres etter at det er søkt om konsekvens – kommunen trenger denne fleksibiliteten.

Nord-Senja reinbeitedistrikt er skeptiske til at kommunene skal gis større autonomi i vindkraftsaker, og de krever klare statlige føringer. Dersom det ikke blir enighet om hvem som skal utføre konsekvensutredningen, skal reindriften på eget grunnlag kunne utpeke de som skal utrede virkningene for reindrift. Reinbeitedistriktet er mot at NVE skal få en utvidet rolle. De støtter områderegulering som plangrunnlag, men kommunene må ha myndighet både over områderegulering og detaljering. Samfunnsmessige avklaringer hører inn under kommunen som planmyndighet.

Reinbeitedistrikter i Kautokeino og Reinbeitedistrikter 30A, 23, 33, 35 og 41 er ikke imot krav om områderegulering, men mener vindkraft må avklares i kommuneplanens arealdel der hensynsoner for reindrift tas inn. De mener det må innføres krav om at reinbeiteområder skal vernes fra å kunne reguleres til vindkraft. KU-forskriften må endres med krav om reindriftsfaglig kunnskap. De foreslår at det må gjennomføres en ny konsekvensutredning dersom konsekvensutredningen er eldre enn 5 år, fordi klimaendringene endrer driftsmønsteret raskt.

Reinbeitedistrikt 4/5B og Reinbeitedistrikt 9 Čorgaš ber om utsettelse av hørings-saken i sin helhet inntil situasjonen rundt Fosensaken er avklart, og viser ellers til uttalelsen fra Norske Reindriftsamers Landsforbund.

Njordr AS mener god og tidlig dialog med reindriftnæringen er viktig. Kommunene må styrke sin samiske kompetanse og legge til rette for tett dialog med reindriftnæringen. Det er behov for at statsforvalteren med ansvar for reindrift bistår i konsultasjoner med næringen.

Amnesty International mener kommuner må opplyses og ansvarliggjøres om menneskerettslige forpliktelser, spesielt overfor samene som urfolk, inkludert ivaretagelse av det materielle grunnlag for samisk kultur. Det er usikkert om forslaget vil bidra til å dempe konflikter. Det avhenger av kommunenes vilje og evne til å gjennomføre gode planprosesser, inkludert konsultasjoner med samiske interesser og rettighetsbærere, og evne og vilje til å oppnå enighet. Tiltakshavere må forpliktes til å avsette ressurser til at berørte rettighetshavere får gjennomført uavhengige reindriftsfaglige utredninger, som inkluderer et kumulativt perspektiv og tradisjonell kunnskap. Konesjonssøknader som ikke inneholder dokumentasjon på medvirkning fra reindriften og avtale om avbøtende og kompenserende tiltak, må avvises.

Folkeaksjonen mot Davvi vindkraftverk mener forslaget totalt sett kan svekke samiske interesser. Alle samiske interesser skal identifiseres og involveres i områderegulering, ikke bare reindrift.

Nordlandsforskning mener det er behov for mer kompetanse på reindrift og samiske rettigheter i konsultasjoner både hos statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner. Manglende kompetanse i kommunene kan føre til at lovforslagene får negativ virkning på urfolk og reindrift. Det må arbeides videre med å definere hva som menes med «reindriftsfaglig kompetanse» hos de som lager konsekvensutredninger. Det må settes av midler til at kommunene kan inneha slik kompetanse.

Norsk institusjon for menneskerettigheter mener det er viktig at hensynet til vern etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 og ILO-konvensjon 169 om urfolks rettigheter følges opp overfor kommunene. Det sies ikke noe i høringsnotatet om hvordan dette skal skje, om det blir i lovendringer, forskrifter eller veiledere. Det er viktig at kommunene settes i stand til å ivareta sin rolle i å sikre at KU-prosesser er i samsvar med menneskerettighetene.

Flere høringsinstanser tar opp konsekvensene for landskap, miljø og friluftsliv. Disse er gjengitt under punkt 4.1.3.

4 Endringer i plan- og bygningsloven og energiloven

4.1 Innføring av krav om områderegulering for vindkraftanlegg

4.1.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd første punktum oppstiller et generelt krav til reguleringsplan for gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Kravet om reguleringsplan gjelder ikke for konsesjonspliktige anlegg for produksjon av energi etter energiloven, herunder produksjonsanlegg for vindkraft, jf. plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd tredje punktum.

Dagens unntak fra kravet om reguleringsplan er ikke til hinder for at kommunen likevel kan velge å utarbeide en reguleringsplan, men kommunen kan ikke pålegge tiltakshaver å utarbeide planforslag, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 41.

Reguleringsplan kan utarbeides som en plan for et større areal med flere eiendommer (områderegulering), eller en mer detaljert plan for enkelteierdommer eller konkrete bygge- eller vernetiltak (detaljregulering). Områderegulering utarbeides av kommunen, men kommunen kan overlate til både andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering, jf. plan- og bygningsloven § 12-2 andre ledd. Forslag til detaljregulering kan fremmes av alle private og offentlige tiltakshavere. Kommunen kan også selv utarbeide en detaljregulering. Private reguleringsplanforslag må innholdsmessig følge opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer.

Reguleringsplan kan utarbeides som en egen planprosess, eller sammen med rulleringen av kommuneplanens arealdel. Sistnevnte kan være hensiktsmessig for å få god framdrift i en utbygging som det åpnes for i arealdelen, jf. plan- og bygningsloven § 12-1 femte ledd.

Unntaket fra reguleringsplikten for tiltak etter energi- og vassdragslovgivningen er begrunnet i forarbeidene med at «... kommuner som er enig i lokaliseringen av tiltaket, ser begrenset nytteverdi

av å håndtere en reguleringsplan for tiltaket parallelt med en konsesjonsbehandling», jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plan-delen)*, s. 41. Det ble vist til at situasjonen den gang var at kommunen ofte dispenserte fra reguleringsplankravet for energitiltak. Dette gjaldt «... for mange vannkraftanlegg og til en viss grad også for vindkraftanlegg».

Unntaket fra reguleringsplikt innebærer at rammene for etablering av vindkraftverk har vært fastsatt gjennom konsesjon og etterfølgende detaljplan og MTA-plan etter energiloven. Kommunens synspunkter har typisk kommet til uttrykk gjennom høringsuttalelser, uten at kommunen har hatt noen formell innflytelse på utformingen av prosjektene. Den formelle planavklaringen har ofte skjedd ved dispensasjon etter at konsesjon har vært gitt.

Debatten rundt vindkraftutbygginger de senere årene har vist at kommunene ønsker å ha en sterkere påvirkning gjennom egen vedtaksmyndighet. Flere aktører har tatt til orde for at plan- og bygningsloven bør gis en utvidet anvendelse på vindkraftsakene, og temaet sto sentralt i Stortingets behandling av Vindkraftmeldingen.

Selv om det ikke er reguleringsplikt i dag, kan kommunene regulere dersom de selv ønsker det. Denne muligheten er i liten grad benyttet, se Asplan Viak, 2022, s. 26–27. Den viktigste begrunnelsen ser ut til å være at det ikke er krav om reguleringsplan i loven. Systemet legger opp til at rammene og utformingen av vindkraftanlegg skal fastlegges etter energiloven, og reguleringsplan har dermed ingen klar funksjon i prosessen, slik det er lagt opp i dag.

4.1.2 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått å innføre krav om områderegulering for vindkraft. Etter forslaget skal områdereguleringen fastsette de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftverket. Etter forslaget skal konsesjonsbehandlingen bestå som i dag med en helhetlig samfunnsøkonomisk

avveiling av alle fordeler og ulemper. Planprosessen bør derfor ikke gjøres mer omfattende enn det som er nødvendig ut fra kommunenes behov. Detaljene avklares i konsesjon og etterfølgende detaljplan etter energiloven. Departementet foreslo at kommunene skal gis rett til å kreve at tiltakshaver utarbeider forslag til områderegulering for vindkraftverk som er konsesjonspliktige etter energiloven.

Det følger av høringsforslaget at man med overordnet mener at detaljeringsnivået skal begrenses til hva som anses å ligge innenfor «overordnede arealmessige forutsetninger» og som samtidig er relevant for kommunens beslutning om arealbruk. Det ble lagt til grunn i høringen at 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, dersom 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.

Forslaget innebærer at 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. Det er i konsesjonsbehandlingen at den helhetlige, samfunnsøkonomiske vurderingen av prosjektet blir foretatt. Energimyndighetene kan bare gi konsesjon dersom de samlede fordelene ved prosjektet er større enn mulige skader og ulemper for allmenne og private interesser.

Planprosessen og konsesjonsprosessen bør samordnes der det er hensiktsmessig, og konsesjon kan ikke gis før det foreligger vedtatt områderegulering. En forutsetning for å kunne iverksette utbygging av vindkraftanlegget er at utbyggingen også holder seg innenfor områderegule-

ringen. Større avvik fra områderegulering i konsesjon og detaljplan etter energiloven vil kreve planendring.

Innskrenkninger av planområdet og ytterligere begrensninger for utbyggingen med videre kan imidlertid fastsettes i konsesjonen uten endring av områdereguleringen.

Områderegulering kan utarbeides uten at området er avklart i arealdel til kommune(del)plan, eller samtidig med denne. Områdereguleringen skal utredes som overordnet plan i henhold til kravene i forskrift om konsekvensutredninger.

Det ble lagt til grunn i høringen at det ikke er behov for ytterligere detaljregulering etter plan- og bygningsloven, når detaljene skal fastsettes i konsesjonen. Områderegulering gir tilstrekkelig mulighet til å angi ytre rammer for utforming, og kan utarbeides for større områder.

Forslaget legger til rette for at planprosessen etter plan- og bygningsloven i større grad kan samordnes med konsesjonsprosessen etter energiloven. I høringsnotatet ble det foreslått en hjemmel til å utarbeide forskrifter som nærmere avklarer samordningen mellom de to prosessene.

Det ble foreslått at det opprettholdes en adgang til å dispensere fra kravet om områderegulering der de overordnede arealmessige forutsetningene er utredet i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsnivå som kravene til en områderegulering, for eksempel i en kommune(del)plan. Dette skal være en unntaksbestemmelse, men skal kunne benyttes for å hindre unødvendige dublerende prosesser i kommunen, særlig der kommune(del)planen nylig er vedtatt.

Kommunen og NVE er ansvarlig myndighet for utarbeiding av konsekvensutredning for henholdsvis områderegulering og konsesjon. Disse prosessene bør, der det er hensiktsmessig, samordnes for å sikre et best mulig felles beslutnings- og utredningsgrunnlag for begge vedtak. Dette kan gjøres gjennom en felles konsekvensutredningsprosess som tilfredsstillende utredningskravene både for områdereguleringen og konsesjonen. I høringsnotatet ble det bedt om innspill på om det bør åpnes for å gi NVE et utvidet ansvar knyttet til behandling av planprogram og konsekvensutredning for områderegulering etter plan- og bygningsloven, dersom kommunen ønsker dette.

4.1.3 Høringsinstansenes syn

4.1.3.1 Innføring av krav om områderegulering og detaljeringsnivå

Flertallet av høringsinstanser slutter seg til at det innføres krav om områderegulering for konsekvenspliktige vindkraftanlegg på land.

Noen høringsinstanser mener en avklaring av vindkraft bør skje i kommuneplanens samfunns- og arealdel, med påfølgende reguleringsplan. Det bør være opp til kommunen om de bruker områderegulering eller detaljregulering. Flere høringsinstanser mener det er uheldig å lage særregler for vindkraft, og at det ordinære plan- og bygningslovsystemet bør gjelde. Plan- og bygningsloven forutsetter at det gjøres en samfunnsmessig vurdering i alle planer, noe disse høringsinstansene mener bør framkomme klarere i proposisjonen.

Noen høringsinstanser mener at krav til områderegulering gir kommunene for liten påvirkningsmulighet, mens andre mener at lovforslaget vil gi en mer tidkrevende og for lite effektiv prosess når det skal fattes vedtak etter flere lovverk.

Av de som har uttalt seg til dette forslaget spesielt, er flere skeptiske til at områdereguleringen skal være overordnet. Det vises til at kommunene bør ha mulighet til å utarbeide en så detaljert plan som de mener er nødvendig for å kunne ta stilling til planen. En plan som bare omfatter ytre avgrensing, formål og adkomstveger, mener disse høringsinstansene ikke vil være tilstrekkelig for å avklare virkninger og sikre lokal forankring. Det hevdes at begrensningen i detaljering vil kunne begrense mulighetene til å sikre landskaps-, natur- og friluftsinnteresser, kulturminner, støy og helseeffekter, samiske interesser og samiske reindriftsinnteresser mv. i områdereguleringen.

Flere høringsinstanser peker på at en for overordnet områderegulering gjør at kommunene får liten påvirkning på detaljer i vindkraftprosjektet. Samtidig hevder disse at erfaringen viser at det nettopp er detaljene knyttet til størrelse og plassering av turbiner, internveger og terrenginngrep osv. som skaper debatt og engasjement. Kommunene vil, ifølge disse høringsinstansene, ikke få avgjørende myndighet knyttet til utformingen av anlegget der de bare er høringsinstans.

KS uttaler at viktige arealavklaringer i detaljplanlegging må ligge til kommunens myndighetsområde. De sier blant annet: «Det er viktig at kommunene gjennom en ny arealplanordning har myndighet til å gi de rettslig bindende føringene som er nødvendige for at kommunen skal kunne slutte seg til den aktuelle utbyggingen. Eksem-

plene om synlighet, høyder og inngrepsfrie områder er eksempler på overordnede krav som en kommune kan legge vekt på i den overordnede behandlingen. Kommunen må kunne styre dette og fastsette bestemmelser om dette så lenge kommunen mener det er en del av de relevante arealplanforutsetningene. Gitt disse betingelsene kan forslaget om arealavklaring gjennom områderegulering støttes.»

Landsforeningen for Norske Vindkraftkommuner (LNVK) (representerer 38 vindkraftkommuner) støtter forslaget, etter å ha vurdert spørsmålet om detaljeringsnivå nøye. De mener at det avgjørende for om det nye forvaltningssystemet skal få de ønskede konsekvenser er at kommunene får reell styring på arealbruken. Det avgjørende for dem er at kommunene gjennom ny arealplanordning kan gi de rettslig bindende føringene som er nødvendige for at kommunen skal kunne slutte seg til utbyggingen. Etter deres mening vil det ofte dreie seg om forhold som høringsnotatet opplyser kan være typiske planbestemmelser, slik som synlighet for turbiner, maksimal høyde og inngrepsfrie områder. Så lenge kommunen kan styre dette gjennom den foreslåtte ordningen med områderegulering, støtter LNVK forslaget. Videre gir organisasjonen uttrykk for viktigheten av at kommunens adgang til å styre slike forhold blir uttrykkelig kommunisert i lovmerkene og i veiledninger etc. LNVK ber om at det i lovmerkene gjøres uttrykkelig klart at også bestemmelser om støy og helse omfattes av de forholdene kommunene kan gi bestemmelser om.

LNVK sier at de «i utgangspunktet vil 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.»

Om lag 10 kommuner som er medlemmer av LNVK, gir sin støtte til uttalelsen. *Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)* (100 medlemskommuner) og *Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK)* (representerer 160 medlemskommuner) har liknende uttalelser.

Fornybar Norge mener en overordnet områderegulering kan være en egnet måte å foreta arealavklaringen for vindkraft på. Det er behov for en tydeliggjøring av hva som kan inngå i en slik regu-

lering. Fornybar Norge sier videre: «Totalt sett mener vi et system med områderegulering slik dette er beskrevet i høringsnotatet vil kunne gi kommuner tilstrekkelig fleksibilitet og samtidig være tilpasset måten vindkraftverk planlegges og bygges på. Selv om næringen har fokus på å minimere planområdene for vindkraftverk, kan områdene bli relativt omfattende. De direkte inngrepene utgjør imidlertid kun en liten andel på 3–5 prosent. Valg av turbin skjer sent i prosessen, og turbinvalg kan medføre forskjellige krav til detaljert turbinplassering, oppstillingsplasser mv. Dette skiller vindkraft fra andre prosjekter som eksempelvis vei og jernbane. Det er derfor avgjørende med en viss grad av fleksibilitet for arealbruken. En slik fleksibilitet er forenlig med god kommunal kontroll over den overordnede arealbruken, og at man for eksempel unntar enkelte områder.»

Riksantikaren, Statsforvalteren i Trøndelag, Statsforvalteren i Rogaland, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Agder fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Rogaland fylkeskommune, Troms og Finnmark fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Vestland fylkeskommune, og kommunene Alver, Bremanger, Fjaler, Gjesdal, Midt-Telemark, Nome, Rendalen, Sarpsborg, Sokndal, Tysvær mener det legges opp til et for begrenset detaljeringsnivå i forslaget, og at for mange detaljer overlates til konsesjonsprosessen. Det pekes på at det er behov for avklaring av hvilken detaljering kommunene kan legge opp til.

Innlandet fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Viken fylkeskommune, Statsforvalteren i Innlandet, kommunene Arendal, Bygland, Bjerkreim, Evje og Hornnes, Frøya, Høyanger, Masfjorden, Porsgrunn, Sandnes, Sunnfjord og Åseral mener det bør være mulig for kommunene å lage detaljerte planer for vindkraft, og at plan- og bygningsloven bør gjelde på ordinær måte. Dette synet støttes av flere organisasjoner, blant annet i flere uttalelser fra Motvind Norge med lokallag og flere friluft- og miljøorganisasjoner.

Sametinget peker på at det er viktig for samiske parter å kunne vurdere eventuelle vilkår og avbøtende tiltak ved vurdering av konsekvensene av en områderegulering. Dette må tas med i planbestemmelsene på en formålstjenlig måte.

Advokatforeningen, Distrikt 42 Beahcealli-Fimppaid siida, Karasjok flyttsamelag og Nord-Senja reinbeitedistrikt mener en for liten detaljeringsgrad på områdereguleringen kan føre til at de organene som skal ivareta samiske interesser ikke kan vurdere konsekvensene av områderegu-

leringen, og at de da ikke vil ha godt nok grunnlag for å gi samtykke.

Kraftfylka (representerer 8 fylkeskommuner) mener det må beskrives tydeligere hva som faktisk skal avklares i områdereguleringen. De sier blant annet: «Dersom intensjonen i høringsnotatet kun er at kommunen skal sette av et gitt område, for deretter i praksis å overlate resten av planleggingen til konsesjonsmyndigheten, vil den faktiske medvirkningen være svært begrenset. Det åpner for to risikoer; at kommunene velger ikke å vedta områdeplan og dermed stanse potensielt gode prosjekter allerede i oppstartsfasen, og/eller at konfliktnivået knyttet til nye vindkraftprosjekter forblir unødvendig høyt. Kraftfylka vil derfor be departementet presisere hva som skal avklares i områdereguleringen, og utdype hva som legges i begrepet «overordnet».»

NVE, Aneo AS, Norsk Hydro, Zephyr AS og Å Energi mener det er viktig at områdereguleringen ikke må være mer detaljert enn nødvendig ut fra kommunens behov, og at det må være en fleksibilitet i systemet som trengs for å utvikle et godt vindkraftverk. En for detaljert kommunal regulering kan forlenge beslutningsprosessen og gi overlappende prosesser. Endelig prosjekt vil ikke være på plass før etter at turbinleverandør og turbin type er valgt, derfor er det ikke ønskelig å låse detaljer for tidlig, ifølge disse høringsinstansene.

Norges televisjon AS og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet viser til at det er vanskelig å vurdere forstyrrelser på ekomsignaler (elektronisk kommunikasjon), herunder det digitale bakkenettet, dersom plassering av turbinpunkter, høyde og turbinpunkter ikke er avklart.

4.1.3.2 Samfunnsmessige og miljømessige vurderinger

Flere høringsinstanser kommenterer omtalen i høringsnotatet om at «konsesjonsbehandlingen videreføres som en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper ved prosjektet». Dette oppfattes av enkelte høringsparter som at det er ment at de samfunnsmessige vurderingene bare skal skje i konsesjonsbehandlingen, ikke i planprosessen etter plan- og bygningsloven. Flere høringsinstanser kommenterer at det er behov for godt beslutningsgrunnlag for å vurdere landskaps-, miljø- og friluftinteresser.

KS mener samfunnsmessige avklaringer er en viktig del av arealavklaringen av vindkraftanlegg, som må ses i sammenheng og høre inn under kommunens planmyndighet – ikke konsesjonsmyndigheten.

Troms og Finnmark fylkeskommune, Vestland fylkeskommune, Viken fylkeskommune og Statsforvalteren i Agder mener den helhetlige samfunnsmessige avveiningen av alle fordeler og ulemper må skje som del av områdereguleringen og ikke i konsesjonen.

Bremanger kommune, Bygland kommune, Evje og Hornnes kommune og Åseral kommune mener samfunnsøkonomiske vurderinger er en naturlig del av en overordnet planavklaring og bør følgelig fortsatt gjennomføres av planmyndigheten, altså kommunen.

Nome kommune mener de samfunnsmessige vurderingene normalt bør ligge til overordnet planavklaring, ikke i konsesjonsbehandlingen. De mener konsesjonsbehandlingen og myndigheten til NVE bør begrenses til det energifaglige, herav vilkår for produksjon og overføring av elektrisk kraft, og tilsyn med tilhørende anlegg.

Fjaler kommune, Høyanger kommune, Midt-Telemark kommune, Nord-Senja reinbeitedistrikt, Rendalen kommune, Sabima, Sarpsborg kommune og Sunnfjord kommune mener samfunnsmessige vurderinger hører inn under planprosessen, ikke konsesjonsbehandlingen.

Sandnes kommune mener det er uklart hva som skal vurderes i områderegulering og hva som skal vurderes ved konsesjonsbehandlingen, særlig når departementet foreslår at konsesjonsbehandlingen skal bestå med en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper.

Riksantikvaren spør hvorfor to ulike vedtaksmyndigheter skal avveie henholdsvis samfunnsnytte og samfunnsøkonomi, som har mye med hverandre å gjøre. De viser til rundskriv T-16 om at miljøinteresser skal avveies mot samfunnsnytte.

Birdlife Norge, Den norske turistforening, Friluftsrådernes Landsforbund Folk for fjella, La naturen leve, Naturvernforbundet og flere lokallag av Naturvernforbundet, Norsk friluftsliv, Sabima og WWF mener at detaljert planlegging av vindkraftanlegg bør skje etter plan- og bygningsloven fordi det er her virkningene for natur, miljø og friluftsliv kan vurderes. Flere av disse mener vindkraftanlegg bør innlemmes fullt ut i plan- og bygningsloven.

Norges Jeger- og Fiskerforbund mener primært forhold som internveger, turbinpunkt, dimensjoner på turbiner og andre detaljer bør avklares i områderegulering. Alternativt må de avklares i konsesjon, ikke i påfølgende detaljplan/MTA-plan.

Norges Miljøvernforbund mener det er behov for en utredning av samlet belastning, og viser til

at det er behov for en oppfølging av Nasjonal ramme. Mindre vindkraftverk må behandles etter samme regler som de store. Samlet belastning må vurderes siden et frislipp av små anlegg kan få store konsekvenser.

Norske landskapsarkitekters forening viser til at Europarådets landskapskonvensjon gir Norge forpliktelse som må følges opp i utformingen og praktiseringen av regelverket. Landskapsvirkninger vil gå langt ut over avgrensingen av en områderegulering. Det vil være i strid med landskapskonvensjonen hvis folk ikke har anledning til å medvirke dersom tiltak har direkte eller indirekte påvirkning på landskap de verdsetter og knytter identitet til.

4.1.3.3 Dispensasjoner

Majoriteten av høringsinstanser er positive til den innstrammningen av dispensasjonspraksis som foreslås.

Rundt 30 høringsinstanser har kommentert dispensasjoner spesielt. De fleste av disse gir sin tilslutning til høringsnotatets vurdering av hvordan dispensasjonsbestemmelsene er å forstå ved innføring av reguleringsplikt. Noen høringsinstanser, blant annet *Riksantikvaren, Statsforvalteren i Rogaland og Sabima*, sier eksplisitt at det ikke bør være adgang til å dispensere fra kravet om områderegulering. *Fornybar Norge* peker på at flere kommuner har sett det som en hensiktsmessig og effektiv måte å avklare arealbruken på, og *Zephyr* mener kommunen bør kunne velge hvordan arealbruken skal vedtas, for eksempel ved en dispensasjon.

4.1.3.4 Samordning av konsekvensutredninger og NVEs rolle

Et flertall av høringsinstansene støtter at det bør vurderes å endre KU-forskriften slik at den åpner for at NVE kan være ansvarlig myndighet for områderegulering av vindkraftanlegg, dersom kommunen ønsker det. Rundt 30 høringsinstanser omtaler dette temaet spesielt. Av disse er rundt 20 høringsinstanser mot forslaget, og rundt 10 er for. Flere høringsinstanser omtaler nye roller for NVE generelt, uten å spesifisere hvilke.

Vefsn kommune, NVE, SSB, Statkraft, Aneo AS, Hafslund, Kraftfylka, Norsk Hydro og Zephyr AS støtter forslaget.

Aremark kommune stiller spørsmål ved at NVE får en unødvendig komplisert rolletildeling – både konsesjonsmyndighet, høringsinstans og med myndighet til å legge plan ut på offentlig ettersyn.

Kommunene Alver, Hyllestad, Masfjorden, Rendalen, Tysvær, Frøya og Vefsn, Rogaland fylkeskommune og Statsforvalteren i Troms og Finnmark er uenige i forslaget.

Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) opplyser at ingen kommuner har benyttet muligheten til å la DMF være ansvarlig myndighet som i dag ligger i KU-forskriften.

Miljødirektoratet mener at felles KU for plan og konsesjon kan by på noen utfordringer fordi KU-forskriften legger opp til at rammene for et tiltak og alternativer skal utredes i overordnet plan, mens detaljer skal utredes i konsesjon. De mener koordineringen av disse prosessene må fastsettes i forskrift.

Riksantikvaren støtter en utvidet myndighet til NVE på KU-området dersom kvaliteten på program og KU tilfredsstiller kravene som må stilles fra kulturmiljømyndigheter.

Sametinget viser til at det foreslås at NVE kan gjøres til ansvarlig myndighet for konsekvensutredninger ved områdereguleringer for vindkraft etter KU-forskriften, dersom planmyndigheten (kommunen) ønsker dette. Sametinget sier om dette: «Sametinget anser at endringene i oppgavefordeling ikke nødvendigvis gjør at tilliten til konsesjonsmyndigheter eller prosesser blir styrket hos samiske rettighetshavere og interesser, dersom man ikke også ser på de substansielle kravene til konsekvensutredningene. Sametinget har tidligere i kontakt med OED etterspurt konkretisering av skjerpede krav for utredningskompetanse for de som skal utarbeide konsekvensutredninger for vindkraft. Ifølge stortingsmelding om vindkraft på land skal NVE, i dialog med Miljødirektoratet og andre berørte fagmyndigheter, gjennomgå gjeldende utredningskrav. Både malen for standardiserte utredningskrav og muligheten for å gjøre utredningsprogrammene mer tilpasset de lokale forholdene skal vurderes.»

KS sier: «Generelt er prosessene knyttet til KU lite omtalt i høringsnotatet. Vi oppfatter lovforslaget om å la NVE legge fram forslag til områdereguleringsplan primært som en tilpasning til at de også kan bli ansvarlig myndighet for KU for områdereguleringsplanen, ikke bare for energitiltaket. Dette er ikke avklart i høringsnotatet, og vil etter vår oppfatning kreve en nærmere avklaring.»

Landssammenslutningen Norske Vindkraftkommuner «...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 for-

slagene 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.»

Landssammenslutninga av Vasskraftkommunar og Utmarkskommunenenes landssammenslutning har tilsvarende innspill.

Fornybar Norge sier: «Det legges opp til samordning av prosessene bl.a. ved at NVE i samråd med kommunen kan få utvidet ansvar for planprogram. Høringsnotatet peker også på behovet for å unngå dobbeltbehandling og duplisering av prosesser. Fornybar Norge mener det er helt avgjørende å sikre samordning av prosesser for å unngå unødig tidsbruk i en tid der mangel på konsesjoner er blant de største flaskehalsene for oppnåelse av klima-, industri- og energimålsetninger.»

4.1.4 Departementets vurdering

4.1.4.1 Innføring av krav om områderegulering og detaljeringsnivå

Flertallet av høringsinstansene slutter seg til at det innføres krav om områderegulering for konsesjonspliktige vindkraftanlegg på land. Det er bred oppslutning om at områdereguleringen skal være overordnet. Det er likevel ulike synspunkter på hvor langt kommunene bør kunne gå i å detaljere slike planer, og på hva som bør overlates til konsesjonsprosessen med påfølgende detaljplan og MTA-plan. Det er bred enighet om at det blir viktig med god samordning mellom de to prosessene, og at det bør utarbeides veiledning og eventuelt forskrift om dette.

Departementet opprettholder lovforslaget fra høringsnotatet. Det innføres en reell avklaring av arealbruken etter plan- og bygningsloven ved at områderegulering må foreligge før det kan gis konsesjon til vindkraft. Planlegging etter plan- og bygningsloven skal legge vekt på langsiktige løsninger, der konsekvenser for miljø og samfunn beskrives. Områdereguleringen skal være på et overordnet nivå. Områdereguleringen skal sette ytre arealbruksgrenser med arealformålene vindkraft og adkomstveg. Kommunen kan også fastsette planbestemmelser om andre forhold som kan sies å ligge innenfor de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for kommunens beslutning om arealbruk for vindkraftanlegget. Dette kan omfatte synlighet av turbiner fra bestemte kartfestede områder, maksimal høyde, inngrepsfrie områder og andre overordnede krav, når dette er relevant for spørsmålet om hvorvidt framtidig utbygging er akseptabelt for

kommunen eller ikke. Detaljene avklares i konsesjon med vilkår etter energiloven. Kommunens bruk av inngrepsfrie områder i områdereguleringen kan sette beskrankninger for vindkraftanleggets utforming.

Detaljert utforming av vindkraftverket 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 behandles i konsesjonen og etterfølgende planer etter energiloven. 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.

Konsesjonsbehandlingen skal bestå med en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper. Departementet mener derfor at planprosessen ikke bør gjøres mer omfattende enn det som er nødvendig ut fra kommunens behov. Det må være tilstrekkelig fleksibilitet i systemet for å utvikle et godt vindkraftverk. Departementet mener i likhet med flere av høringsinstansene at en for detaljert kommunal regulering kan forlenge beslutningsprosessene og gi overlappende prosesser.

Departementets vurdering er at det derfor ikke er behov for ytterligere detaljregulering etter plan- og bygningsloven, når detaljene skal fastsettes i konsesjonen. Områderegulering gir tilstrekkelig mulighet til å angi ytre rammer for utforming, og kan utarbeides for større områder.

Innskrenkninger av planområdet og ytterligere begrensninger for utbyggingen med videre kan imidlertid fastsettes i konsesjon uten endring av områdereguleringen.

Områderegulering kan utarbeides uten at området er avklart i arealdel til kommune(del)plan, eller samtidig med denne. Områdereguleringen skal utredes som overordnet plan i henhold til kravene i forskrift om konsekvensutredninger.

4.1.4.2 *Samfunnmessige og miljømessige vurderinger*

Departementet viser til at flere høringsinstanser synes å ha lest høringsnotatet slik at de samfunnmessige vurderingene skal flyttes fra planprosessen til konsesjonsprosessen. Dette er ikke intensjonen i forslaget.

Høringsinstansene som har uttalt seg til dette punktet, viser særlig til følgende omtale av conse-

sjonssystemet: «I konsesjonsbehandlingen foretar energimyndighetene en helhetlig, samfunnsøkonomisk vurdering av prosjektet. Konsesjon kan bare gis dersom de samlede fordelene ved prosjektet er større enn mulige skader og ulemper for allmenne og private interesser.» Dette er en videreføring av dagens regelverk for konsesjon etter energiloven. En samfunnsøkonomisk vurdering er en viktig del av konsesjonsprosessen, men det innebærer ikke at det ikke skal gjøres samfunnmessige vurderinger som en del av områdereguleringen.

Departementet viser videre til at flere høringsinstanser tar opp behovet for å styrke hensynet til landskap, miljø og friluftsliv i vindkraftutbyggingen.

Rammene for områdereguleringen gis i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter og retningslinjer. Plan- og bygningsloven § 1-1 stiller blant annet krav om at planlegging etter loven skal legge vekt på bærekraftig utvikling og langsiktige løsninger, og at konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives. Departementet vil derfor presisere at dette også gjelder for de avveiningene som skal gjøres i arbeidet med en områderegulering for vindkraftanlegg. Dette må samtidig tilpasses hovedgrepet om at områdereguleringen skal være på et overordnet nivå og begrenses til de forhold som kan sies å ligge innenfor de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for kommunens beslutning om arealbruk for vindkraftanlegget. Den nærmere utredning og avveiningen av samfunnmessige og miljømessige virkninger vil skje gjennom den mer detaljerte konsesjonsbehandlingen, som også er underlagt kravene om konsekvensutredninger i plan- og bygningsloven. Det vises til at strengere krav til utredninger og sterkere vektlegging av virkninger for landskap og miljø, samfunn og naboer som også omfatter støy og helse, vil bli gjennomført i den framtidige konsesjonsbehandlingen. Dette er et viktig punkt i Vindkraftmeldingen, som vil bli fulgt opp i prosesser utenfor dette lovarbeidet. I denne sammenheng kan særlig nevnes hensynet til vektlegging av visuell eksponering og støy for omgivelsene, og krav til minimumsavstand og ytterligere krav om utarbeiding av støysonekart i detaljplanleggingen etter energiloven.

Innføring av krav om områderegulering for vindkraft innebærer at nasjonale føringer for arealplanlegging vil gjelde for vindkraftutbygging. Slike føringer gis i Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, og i de enkelte departementers avklaring av nasjonale og vesentlige regionale interesser i form av rund-

skriv og retningslinjer. De vil blant annet kunne brukes for å sikre vektlegging av landskap og miljø i vindkraftsaker.

4.1.4.3 Dispensasjoner

Forslaget om krav om områderegulering for konsesjonspliktige vindkraftverk innebærer at det ikke lenger er grunnlag for en praksis der en konsesjon uten videre gir grunnlag for å gi dispensasjon fra en arealplan. Det foreslåtte plankravet aktualiserer derfor spørsmålet om adgangen til å dispensere fra dette kravet.

Det opprettholdes en adgang til dispensasjon fra kravet om områderegulering dersom de overordnede arealmessige forutsetningene er tilstrekkelig utredet i annet planvedtak, for eksempel i en kommune(del)plan, i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsnivå som kravene til en områderegulering. Dette skal være en unntaksbestemmelse som skal kunne benyttes for å hindre unødvendige dublerende prosesser i kommunen, særlig der kommune(del)planen nylig er vedtatt.

Enkelte høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om å løfte klagebehandlingen av slike dispensasjoner fra statsforvalterne til Kommunal- og distriktsdepartementet. Departementet viser her til punkt 6 om økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget.

4.1.4.4 Samordning av konsekvensutredninger og NVEs rolle

I forbindelse med et vindkraftanlegg skal det utarbeides konsekvensutredning for både områdereguleringen og konsesjonen. Om dette het det i høringsnotatet at disse prosessene bør samordnes i tid der det er hensiktsmessig. Det ble foreslått en forskriftshjemmel for slik samordning.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg direkte til samordningsspørsmålet. *Miljødirektoratet* har imidlertid pekt på mulige utfordringer ved samordning – særlig muligheten for en svekket reell vurdering av alternative lokaliseringer og overordnede rammer for en utbygging. Departementet ser de utfordringene en samordnet prosess kan gi. Det er derfor ikke i alle tilfeller det vil være aktuelt, og det må vurderes konkret om samordning er hensiktsmessig. De respektive kravene for konsekvensutredninger for henholdsvis overordnet plan og utredning på tiltaksnivå må oppfylles dersom prosessene samordnes. De nærmere reglene for samordning vil eventuelt bli gitt i forskrift.

I høringsnotatet ba departementet om å få særskilt innspill på om NVE skal gis et utvidet ansvar knyttet til behandling av planprogram og konsekvensutredning for områderegulering etter plan- og bygningsloven. Det ble ikke foreslått endringer i verken lov eller forskrift på dette punktet.

Det er delte meninger mellom de høringsinstansene som har uttalt seg til spørsmålet. Alle innspillene tatt i betraktning, mener departementet det er grunnlag for å arbeide videre med dette. Et slikt utvidet ansvar for NVE vil derfor eventuelt bli fulgt opp i framtidig arbeid med å endre forskrift om konsekvensutredninger.

4.2 Forslag om å gi kommunen rett til å kreve at private utarbeider forslag til områderegulering for vindkraftanlegg

4.2.1 Gjeldende rett

Områderegulering utarbeides etter gjeldende rett av kommunen, men kommunen kan overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering, jf. plan- og bygningsloven § 12-2 andre ledd siste punktum. Bestemmelsen i siste punktum imøtekommer et behov som oppstår der manglende kommunal plankapasitet eller prioritering fører til at gjennomføringen av viktige samfunns- eller utbyggingsoppgaver stopper opp, eller at utbyggingsinteresser ikke får avklart sine prosjekter fordi områderegulering mangler. I slike tilfeller kan det inngås avtale om at private utfører hele eller deler av planarbeidet etter de rammer og betingelser kommunen vedtar.

Ingen har imidlertid krav på å få behandlet forslag til områderegulering, og kommunen skal vedta oppstart av og rammer for planarbeidet på ordinær måte. Kommunen kan heller ikke pålegge private eller andre offentlige myndigheter å utarbeide områderegulering, som primært er et kommunalt ansvar, dersom ikke planområdet ligger innenfor en hensynssone med krav om felles planlegging, jf. § 11-8 bokstav e.

Når det gjelder detaljregulering, har private tiltakshavere rett til å fremme forslag til reguleringsplan og til å få kommunens behandling av og standpunkt til reguleringssspørsmålet, jf. § 12-3 andre ledd. Private forslag til detaljregulering følger særskilte regler, jf. § 12-11 og forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven av 8. desember 2017 nr. 1959. Tilsvarende regler er ikke gitt for områderegulering.

Særlig om tidsfrister og prosess ved private planinitiativ

Initiativtaker bør først gjøre en kartlegging og utredning av behov for å vurdere om det skal igangsettes et reguleringsplanarbeid, og om det vil være behov for ytterligere konsekvensutredning sett opp mot innholdet i eventuell overordnet arealplan. Initiativtaker bør ha dialog med kommunen allerede i denne fasen. Initiativtaker får da mulighet til å vurdere om prosjektet bør skrinlegges allerede på dette stadiet. På bakgrunn av vurderingene, kan det utarbeides og sendes inn et planinitiativ til kommunen med forslag til hva som skal reguleres og hva som skal til for å gjennomføre planprosessene. Nærmere regler for innhold og prosess for slike planinitiativ er gitt i forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven av 8. desember 2017 nr. 1959.

Samtidig med at planinitiativet sendes kommunen, kan forslagsstiller bestille tid til et oppstartsmøte med kommunen. Kommunen skal innen rimelig tid etter at planinitiativet er mottatt, innkalle til et oppstartsmøte, jf. § 2 i forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven. I oppstartsmøtet går partene gjennom rammene for å kunne gjennomføre planprosessen i det konkrete tilfellet. Det er kun tema som er aktuelle i den konkrete saken som skal diskuteres. Forholdet til avvik fra gjeldende overordnede arealplaner, annen arealbruk i området og ulike målkonflikter skal imidlertid tas opp. Forslagsstiller må kunne begrunne hvorfor avvikene bør kunne godtas og beskrive hvordan man vil løse slike arealkonflikter i den videre planprosessen. Behov for konsekvensutredning skal også avklares i oppstartsmøtet. Kommunen skal skrive referat fra oppstartsmøtet og sende referatet til forslagsstiller innen rimelig tid etter møtet, jf. forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven § 3.

Et viktig punkt i oppstartsmøtet er å avklare om kommunen vil anbefale forslagsstiller å gå videre med planarbeidet, eller om kommunen vil stoppe planinitiativet med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-8 andre ledd. Kommunen har i utgangspunktet to uker på seg til å underrette forslagsstiller om at det ikke er grunnlag for å fremme planforslaget. Forslagsstiller kan kreve at planinitiativet legges fram for kommunestyret til endelig avgjørelse av om planinitiativet skal fremmes eller ikke.

Dersom kommunen beslutter å fremme planinitiativet, gjelder plan- og bygningslovens vanlige

regler om høring og offentlig ettersyn av forslag til reguleringsplan.

Planprogram utarbeides etter reglene i plan- og bygningsloven § 4-1 og KU-forskriften. Forslag til planprogram skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Frist for å gi uttalelse skal være minst seks uker. Kommunen avgjør om planprogrammet skal fastsettes. Planprogrammet skal normalt fastsettes innen ti uker etter fristen for å avgi høringsuttalelser, jf. KU-forskriften § 16.

Kommunen avgjør innen tolv uker, eller annen frist avtalt med forslagsstiller, om privat reguleringsforslag skal fremmes, jf. plan- og bygningsloven § 12-11. Dersom forslaget fremmes, sendes det på høring og legges ut til offentlig ettersyn, med seks ukers frist for å gi uttalelse og eventuelt fremme innsigelse, jf. § 12-10 første ledd.

Når fristen er ute, tar kommunen saken opp til behandling med de merknader som er kommet inn. Forslaget bør være ferdigbehandlet for vedtak innen tolv uker, jf. §12-10 fjerde ledd. Når forslag til reguleringsplan er ferdigbehandlet, legges det fram for kommunestyret til vedtak. Kommunestyret må treffe vedtak senest tolv uker etter at planforslaget er ferdigbehandlet, jf. § 12-12 første ledd.

4.2.2 Høringsforslaget

Formålet med områderegulering er å få avklart plansituasjonen i et område hvor en utbygger har konkrete planer om å bygge ut vindkraft. For at det foreslåtte kravet til områderegulering skal kunne følges opp på en effektiv måte, ble det i høringsnotatet foreslått at kommunen skal kunne kreve at private utbyggere utarbeider forslag til områderegulering. Det ble videre foreslått at private utbyggere skal ha en rett til å fremme forslag til områderegulering og få kommunens behandling av og standpunkt til forslaget. Kommunen kan ikke pålegge tiltakshaveren å utarbeide privat forslag til detaljregulering. Med dette forslaget vil ikke eventuell manglende kommunal plankapasitet, ressurser eller prioritering kunne hindre eller vesentlig forsinke gjennomføringen av vindkraftprosjekter.

4.2.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstanser støtter forslaget, som en del av sin støtte til lovendringene samlet. Halvdelen av de rundt 35 høringsinstansene som har uttalt seg eksplisitt til forslaget, er for at kommunen skal kunne kreve at private utarbeider for-

slag til områderegulering for vindkraftanlegg. Den andre halvdelene går imot dette. Flere av disse uttrykker at de er i mot at private utarbeider områderegulering, uten å knytte det spesielt til forslaget om at kommunene kan kreve at private utarbeider områderegulering for vindkraft. Flere høringsinstanser påpeker at det bør klargjøres at kommunene kan kreve at kostnader dekkes av private når de utarbeider områderegulering.

KS støtter at kommunen kan kreve at private utarbeider forslag til områderegulering, forutsatt at kommunen har styringsretten. Det må klargjøres at kostnadene dekkes av private.

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK), *Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar* og *Utmarkskommunenenes landssammenslutning (USS)* støtter forslaget om at kommunen kan kreve at private utarbeider områderegulering for vindkraftanlegg. De mener reglene for gebyr følger implisitt av forslaget, men ber om at det klargjøres i lovproposisjonen. Ti kommuner støtter uttalelsen fra LNVK.

De fleste kommunene som har uttalt seg spesielt om dette forslaget, gir det sin støtte. Flere av dem påpeker behovet for å klargjøre at gebyrreglene gjelder. *Vestfold og Telemark fylkeskommune* støtter forslaget, mens *Viken fylkeskommune* er mot. Organisasjoner som har uttalt seg er delt i synet på forslaget. Flere mener at kommunens handlingsrom blir redusert dersom private kan utarbeide områderegulering.

4.2.4 Departementets vurdering

Departementet viderefører forslaget om at kommunen kan kreve at en privat tiltakshaver utarbeider en områderegulering for vindkraftanlegg. En områderegulering kan avvike fra kommune(del)planens arealdel. Selv om en privat tiltakshaver utarbeider en områderegulering for vindkraftanlegg, er kommunen fortsatt planmyndighet. Kommunen vil måtte avgjøre om planprosessen skal settes i gang, hvilke utredninger som skal gjennomføres og hvordan, samt om områdereguleringen skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Videre er det kommunen som gir føringer for hva områdereguleringen skal omfatte og om utredningene som er gjort er tilfredsstillende. Kommunestyrets myndighet til å vedta planen vil være den samme som for områdereguleringer kommunen selv utarbeider.

Kommunestyret kan gi forskrift om gebyr etter plan- og bygningsloven § 33-1. Forskriften kan omfatte hjemmel for å kreve gebyr for områ-

deregulering som utarbeides etter den foreslåtte § 12-2 andre ledd andre punktum. Gebyr til dekning av kostnader til behandling av private planforslag skal dekke det arbeid som det etter lov eller forskrift påhviler kommunen å utføre, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) s. 358.

Konsultasjonsplikten i sameloven gjelder ikke for private tiltakshavere. Etter sameloven § 4-4 første ledd har kommuner plikt til å konsultere representanter for berørte samiske interesser i saker om lokale forskrifter og andre beslutninger eller tiltak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte. Utgangspunktet er derfor at det er kommunen selv som må konsultere samiske interesser før de eksempelvis fatter vedtak i en sak som er underlagt konsultasjonsplikt. Dette gjelder også i saker basert på private reguleringsforslag.

4.3 Forslag om å innføre begrensning i adgangen til å oppheve og endre områderegulering for vindkraftanlegg

4.3.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett kan en kommune i utgangspunktet når som helst oppheve og endre en vedtatt reguleringsplan. Blant annet for å unngå at det settes i gang og gjennomføres kommunale reguleringsprosesser i strid med tidligere planvedtak og gitte konsesjoner for energiproduksjonsanlegg, har Olje- og energidepartementet adgang til å gi konsesjon etter energiloven virkning som statlig plan etter plan- og bygningsloven § 6-4 tredje ledd.

Plan- og bygningsloven har omkampsregler (§ 5-5) som sier at det i en tiårsperiode etter planvedtak ikke kan fremmes innsigelse mot forhold det tidligere har vært fremmet innsigelse mot, eller som det kunne vært fremmet innsigelse mot. Begrunnelsen for dette er å gi en forutsigbarhet i at kommunale planer kan gjennomføres. Dette gir dessuten utbygger en forutsigbarhet mot at det fremmes innsigelser mot forhold som er avklart i tidligere planprosesser.

Plan- og bygningsloven § 11-18 gir Kongen, når nasjonale eller viktige regionale eller kommunale hensyn tilsier det, myndighet til å bestemme at nærmere angitte deler av kommuneplanens arealdel ikke skal kunne endres eller oppheves innen en nærmere angitt tidsramme, uten etter samtykke av departementet. Det finnes ingen tilsvarende bestemmelse for reguleringsplan.

4.3.2 Høringsforslaget

Det ble i høringsnotatet foreslått å etablere en hjemmel i plan- og bygningsloven som begrenser adgangen til å oppheve eller på vesentlig måte endre gjeldende områderegulering for vindkraft innenfor en nærmere angitt tidsramme.

Bakgrunnen for forslaget var at det i vindkraftsaker vil være uheldig dersom en kommune, for eksempel på grunn av endret flertall i kommunestyret etter et lokalvalg, ønsker å endre en allerede vedtatt områderegulering om etablering av vindkraftanlegg. Vindkraftutbygginger er kapitalintensive investeringer med krevende logistikk i byggeperioden. Lovverket bør derfor ha mekanismer som sikrer tilstrekkelig forutsigbarhet for utbyggere.

En lignende bestemmelse, som begrenser adgangen til å endre eller oppheve arealplan, finnes i dag for kommuneplanens arealdel i plan- og bygningsloven § 11-18. Bestemmelsen gir Kongen, når nasjonale eller viktige regionale eller kommunale hensyn tilsier det, myndighet til å bestemme at nærmere angitte deler av arealdelen ikke skal kunne endres eller oppheves innen en nærmere angitt tidsramme, uten etter samtykke av departementet. Daværende Miljøverndepartement uttaler i Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) at «Selv om slike interesser også kan ivaretas gjennom bruk av innsigelsesinstituttet, vil et vedtak etter denne bestemmelsen gi muligheter for større forutsigbarhet for de aktuelle områdene». Det framgår videre av forarbeidene at bestemmelsen kan være aktuell i forbindelse med større og viktige infrastruktur- og utbyggingsoppgaver.

Det ble i høringsnotatet foreslått at et krav om samtykke fra departementet til oppheving eller vesentlig endring av planen skal gjelde for områdereguleringer der det er søkt om konsesjon for vindkraftanlegg etter energiloven. Det er derfor ikke nødvendig at Kongen treffer særskilt vedtak for den enkelte plan om å begrense adgangen til å endre eller oppheve planen. Krav om samtykke til endring gjelder ikke for konsesjonsmyndighetenes adgang til gjennom konsesjonsbehandlingen å innskrenke planområdet eller sette andre begrensninger for utnyttelsen. Krav om samtykke gjelder etter forslaget heller ikke der tiltakshaver selv fremmer forslag om endringer av planen.

Krav om samtykke inntreer ifølge høringsforslaget der kommunen ønsker å oppheve eller vesentlig endre områdereguleringen. Med vesentlig endring menes for eksempel endring av arealformål eller bestemmelser som medfører at vind-

kraftanlegget 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 fremmer forslag om å endre planen.

Det ble foreslått at tidsfristen for muligheten til å oppheve og endre plan skulle være tilsvarende byggefristen som er satt i den enkelte konsesjon etter energiloven.

4.3.3 Høringsinstansenes syn

Flertallet av høringsinstansene slutter seg til forslaget som en del av sin støtte til lovendringene samlet. Av de rundt 40 høringsinstansene som kommenterer forslaget eksplisitt, er 25 mot forslaget, og 10 mener det bør endres slik at bestemmelsen gjelder fra konsesjon er gitt, i stedet som foreslått fra det er søkt om konsesjon.

Advokatforeningen støtter forslaget, og mener en slik mekanisme er viktig for å sikre private aktørers interesser når prosessen legges om slik at kommunal planavklaring er en forutsetning for å kunne få konsesjon. Slik Advokatforeningen ser det, vil det kunne være gjenstand for diskusjon om en planendring medfører at et vindkraftanlegg «ikke kan bygges» eller ei. Terskelen for hva som menes med vesentlig endring bør derfor etter Advokatforeningens syn kommenteres nærmere for å unngå eventuelle uklarheter og tvister om dette.

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner, Landssammenslutninga av Vasskraftkommunar og Utmarkskommunenenes landssammenslutningen støtter forslaget. Selv om det isolert sett innebærer en innskrenkning av det kommunale selvstyret, vil forslagene totalt sett innebære en vesentlig forbedring sammenliknet med dagens situasjon, og i sum framstå som en hensiktsmessig avveining av hensynet til kommunalt selvstyre, forutsigbarhet for utbygger og behovet for nasjonal styring av energisystemet.

Farsund, Frøya, Hitra, Høgebostad, Kvinesdal, Lebesby, Nærøysund, Selbu, Sokndal og Vefsn kommuner støtter uttalelsen fra LNVK.

KS har forståelse for behovet for forutsigbarhet, men er mot forslaget til løsning med samtykke fra departementet. De mener det kan finnes bedre løsninger gjennom klagerett og/eller innsigelse, og at endringer i tiltaket som utfordrer områdereguleringen må omtales nærmere.

Fornybar Norge og Friluftsrådernes Landsforbund støtter forslaget om å begrense adgangen til å endre eller oppheve områderegulering for vind-

kraft. Det bør tydeliggjøres hva som menes med «vesentlige endringer».

Den Norske Turistforening, Midt-Telemark kommune, Nome kommune, Rendalen kommune, Sabima, Statsforvalteren i Innlandet og WWF støtter forslaget om å begrense muligheten for å endre eller oppheve områderegulering for vindkraft, men det må gjelde fra det tidspunkt det er tildelt konsesjon.

Sandnes kommune er mot forslaget, men dersom det blir innført, må det avgrenses til tidspunktet det er gitt konsesjon.

Evje og Hornnes kommune, Nord-Senja reinbeitedistrikt, Hyllestad kommune, Hyllestad senterparti, La naturen leve, Landbruksdirektoratet, Motvind Norge, Motvind Nordvest, Motvind vest, Naturvernforbundet i Trøndelag, Norges Bondelag, Porsgrunn kommune, Reinbeitedistrikter i Kautokeino, Rødt Troms, Statsforvalteren i Rogaland, Rogaland fylkeskommune, Statsforvalteren i Trøndelag, Trondheim kommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune og Vestland fylkeskommune går mot forslaget om å avgrense kommunens rett til å oppheve eller endre områdereguleringer for vindkraft.

Møre og Romsdal fylkeskommune mener det er problematisk at reguleringsplaner ikke kan endres når det ut fra kommunens ståsted foreligger ny informasjon om vesentlige negative konsekvenser.

Naturvernforbundet i Rana og omegn mener kommunal vetorett mot vindkraftanlegg må gjelde helt fram til all dokumentasjon ligger på bordet gjennom konsesjonsprosessen.

Naturvernforbundet i Østfold mener forslaget må avventes til COP 15 sin gjennomgang av lovendringer er gjennomført.

4.3.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å videreføre forslaget om å begrense adgangen til å oppheve eller vesentlig endre områderegulering for konsesjonspliktige vindkraftanlegg, med noen endringer. I høringsforslaget var det kun endringer som var *vesentlige* som krevde samtykke fra departementet. I stedet for vesentlighetskriteriet foreslår departementet at det er endringer i strid med konsesjonen som ikke kan gjøres uten samtykke. Departementet foreslår også å endre tidspunktet for når denne regelen skal gjelde fra – fra søknadstidspunktet til konsesjonstidspunktet.

Forslaget om å begrense kommunenes adgang til å oppheve eller endre en vedtatt områderegulering må sees i sammenheng med departementets forslag om å oppheve Olje- og

energidepartementets nåværende hjemmel til å gi konsesjon virkning som statlig arealplan.

I høringsforslaget var innslagspunktet for når det kreves samtykke fra departementet satt til at det er «søkt om konsesjon etter energiloven». Det er flere høringsinstanser som mener at innslagspunktet bør være konsesjonstidspunktet. Dette gjelder blant annet flere kommuner, *Statsforvalteren i Innlandet, Den Norske Turistforening, Sabina og WWF*. Høringsinstansene gir uttrykk for at det er uheldig dersom kommunen ikke kan omgjøre eller endre en vedtatt områderegulering på grunn av nye relevante opplysninger i tiden etter vedtatt plan og før konsesjon er gitt.

Områdereguleringen skal være på et overordnet nivå, og detaljene knyttet til et vindkraftanlegg vil bli behandlet i konsesjon og etterfølgende planer etter energiloven. Det er først og fremst i situasjoner der det går lang tid mellom vedtak av planen og konsesjonsvedtaket at endringsspørsmålet kan bli aktuelt. Departementet er enig med de av høringsinstansene som mener at det kan være uheldig dersom kommunen er forhindret fra å kunne endre områdereguleringen dersom det framkommer nye relevante opplysninger i konsesjonsprosessen som tilsier endringer i områdereguleringen. Departementet er enig i at gode grunner taler for at det først er når konsesjon er gitt at begrensningen bør inntre. Det vises til at dette også er tilfelle for andre tiltak som har fått tillatelse i tråd med gjeldende arealplan. En slik endring vil i noen grad også imøtekomme høringsinstanser som peker på at kommunenes handlingsrom blir for lite når det gjelder detaljeringsgraden i områdereguleringen. Departementet foreslår derfor å endre tidspunktet for når denne regelen skal gjelde. I stedet for søknadstidspunktet foreslås konsesjonstidspunktet.

Forslaget innebærer ikke noe forbud mot å oppheve eller endre en områderegulering, men det kreves altså samtykke fra departementet for forslag til endringer som er i strid med konsesjonen, så sant det ikke er tiltakshaver som fremmer forslag om endring av områdereguleringen. Det er særlig i de tilfellene det foreligger nye opplysninger som ikke var kjent på vedtakstidspunktet for områdereguleringen, at samtykke fra departementet til endring av planen kan være aktuelt.

Det bør likevel ikke gis samtykke til en endring eller oppheving som vil påvirke lønnsomheten eller produksjonen til vindkraftanlegget. Samtykke kan eksempelvis gis dersom viktige allmenne hensyn tilsier en planendring, og endringen ikke går på bekostning av produksjonen.

Flere høringsinstanser har etterlyst en nærmere angivelse av hva som er å anse som en «vesentlig endring» av planen. Departementet legger til grunn at det sentrale er at en eventuell endring ikke skal føre til at områdereguleringen ikke er i samsvar med en gitt konsesjon. Departementet foreslår derfor at vesentlighetskriteriet i høringsnotatets forslag til plan- og bygningsloven § 12-18 byttes ut med at områdereguleringen endres «i strid med konsesjonen».

Tidsfristen for begrensningen i å oppheve eller endre områdereguleringen foreslås å svare til byggefristen som er satt i den enkelte konsesjon etter energiloven. Dersom denne byggefristen utløper, gjelder ikke begrensningen i § 12-18 lenger. Da kan kommunen endre eller oppheve områdereguleringen uten at det er behov for samtykke fra departementet.

Dersom en kommune gir dispensasjon etter § 19-2 fra kravet om områderegulering fordi de finner at arealdisponeringen for vindkraftanlegg er tilstrekkelig avklart i kommune- eller kommunedelplan, vil ikke § 12-18 begrense kommunens adgang til senere å endre kommune- eller kommunedelplanen. Forslaget til § 12-18 gjelder kun for områderegulering. I slike tilfeller vil imidlertid § 11-18 om begrensning i adgangen til å endre deler av kommuneplanens arealdel, kunne være en sikkerhetsventil.

4.4 Forslag om å la NVE overta enkelte oppgaver i planbehandlingen av vindkraftanlegg

4.4.1 Gjeldende rett

Det følger av plan- og bygningsloven § 3-7 første ledd at statlig myndighet, etter nærmere avtale med kommunen, helt eller delvis kan overta oppgavene planadministrasjonen i kommunen har med å organisere planarbeidet og utarbeide planforslag.

I plan- og bygningsloven § 3-7 tredje ledd første punktum er myndigheter med ansvar for større samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur gitt særskilt hjemmel til, etter samråd med planmyndigheten, å utarbeide og fremme forslag til arealplan for slike tiltak og beslutte å legge slike planer ut til offentlig ettersyn etter bestemmelsene for vedkommende plantype. Tilsvarende kan departementet i forskrift legge slik myndighet til statlig utbyggingsselskap for veg, jf. § 3-7 tredje ledd andre punktum. Bestemmelsen i tredje ledd er begrunnet med at staten har en særlig viktig rolle for de større transportanleggene, som har nasjonal

betydning og i stor grad finansieres over statsbudsjettet, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) side 185.

4.4.2 Høringsforslaget

Det ble foreslått å gi konsesjonsmyndigheten mulighet til å overta enkelte oppgaver i planprosessen fra kommunen. Dette gjelder muligheten til å sende planforslag på høring og legge det ut til offentlig ettersyn. Til forskjell fra transport og infrastruktur, er det ikke aktuelt å gi konsesjonsmyndigheten myndighet til å utarbeide og fremme planforslag. Konsesjonsmyndigheten er ikke tiltakshaver for vindkraftverk, slik transportmyndighetene typisk vil være for nye infrastrukturprosjekt. Utarbeidelse av planforslag gjøres av tiltakshaver, som for vindkraftverk vil være de selskapene som ønsker å utvikle et prosjekt med sikte på konsesjonssøknad.

Forslaget ble begrunnet med at forsynings-sikkerhet 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 forslaget om krav om områderegulering for vindkraftanlegg 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 sende planforslaget etter plan- og bygningsloven på høring og legge det ut til offentlig ettersyn, samtidig med høring av konsesjonssøknad etter energiloven. Det ble foreslått at en slik ordning skjer etter samråd med kommunen, tilsvarende gjeldende § 3-7 tredje ledd. Kommunen vil etter forslaget fortsatt være planmyndighet på ordinær måte, med mindre prosessen unntaksvis gjennomføres som statlig plan.

Det ble ønsket synspunkter på forslag om at konsesjonsmyndigheten etter avtale med kommunen, kan sende forslag til arealplan for vindkraftområder på høring og legge den ut til offentlig ettersyn etter bestemmelsene for reguleringsplan. 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.

4.4.3 Høringsinstansenes syn

Over 60 høringsinstanser har kommentert dette forslaget spesielt. Av disse er rundt 20 mot forslaget. Av de som er for å gi utvidete oppgaver til NVE, mener om lag 25 at begrepet «samråd» er uklart i lovteksten, og vil ha det endret til «samtykke». Resten, rundt 15, slutter seg til forslaget uten nærmere kommentarer. Det er altså en relativt liten andel av de samlede høringsinstansene som går mot forslaget.

Av de som er kritiske til å la NVE få utvidete oppgaver, er *Viken fylkeskommune*, som skriver: «Fylkeskommunen mener at kontrollen skal ligge hos kommunen som arealmyndighet, og at det er kommunen som skal ha kontroll på det som legges ut på høring. Fylkeskommunen mener at endringen fører til at det blir uklart hvem som er avgjørelsesmyndighet.»

Statsforvalteren i Rogaland sier: «Etter Statsforvalterens vurdering er det uheldig dersom NVE, og ikke kommunen, gjennomfører høringen og offentlig ettersyn av planforslaget. Når planforslaget i tillegg som regel er utarbeidet av en utbygger, vil dette kunne gi inntrykk av at områdereguleringen har svak lokal forankring i kommunen. Selv om en slik planprosess kun er aktuelt etter samråd med kommunen, mener vi at forslaget kan medvirke til å undergrave ønsket om å gi reguleringsmessige forhold i tilknytning til vindkraftutbygging en sterkere lokal forankring i kommunen. Uavhengig av dette mener vi at det bør tydelig framgå av bestemmelsen at konsesjonsmyndigheten kan sende forslaget til område-regulering på høring og ut på offentlig ettersyn etter særskilt vedtak i kommunen, og ikke bare etter samråd med kommunen.»

Forsvarsdepartementet, Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet, Riksantikvaren, Statsforvalteren i Innlandet, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Statsforvalteren og Trøndelag, Agder fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune og Nordland fylkeskommune støtter alle forslaget. *Vestfold og Telemark fylkeskommune* ber om at kommunenes tilbakemelding må vektlegges i dette spørsmålet.

Av de 19 kommunene som har uttalt seg spesielt til forslaget, er *Frøya, Fjaler, Hyllestad, Masfjorden, Modalen og Rendalen* imot forslaget. Flere av disse uttaler at dersom det blir vedtatt, bør det kreve samtykke fra kommunen, ikke bare samråd som foreslått. *Alver kommune og Vefsn kommune* er for forslaget slik det er framlagt. *Aremark, Grimstad, Hyllestad, Høyanger, Masfjorden, Midt-Telemark, Modalen, Nome, Porsgrunn, Rendalen,*

Sandnes, Sunnfjord, Trondheim, Åseral, Bygland og Vefsn kommune støtter forslaget, men mener det må klargjøres at kommunen skal fatte vedtak om dette. De fleste konkretiserer dette ved å foreslå at «samråd» endres til «samtykke» i lovteksten.

Sametinget anser at forslagene om delvis overføring av oppgavene til NVE vil kunne avlaste kommunene for saksbehandling. Det vil også kunne være fordelaktig for samiske rettighetshavere og interesser å kun ha en etat å forholde seg i prosessen.

Det er ulike meninger blant organisasjonene som har uttalt seg om forslaget.

KS støtter forslaget, under forutsetning av at det kreves samtykke fra kommunen. *KS* sier videre: «Prinsipielt er vi opptatt av å skille rollen som planmyndighet og konsesjonsmyndighet, og er skeptiske til å gi NVE utvidet myndighet på planområdet. Planbehandling er i dag innarbeidet i plan- og bygningsloven med kommunen som planmyndighet – og er et kjent system som sikrer forutsigbarhet for innbyggerne – mens NVE er konsesjonsmyndighet. En utvidet rolle for NVE bør uansett vurderes opp mot kommuneloven § 2-1.» *KS* uttaler at det er en absolutt forutsetning at kommunen styrer prosessen, og at det ikke må skapes usikkerhet om at det er kommunen som er planmyndighet og har den avgjørende myndigheten.

Landssammenslutninga av Norske vindkraftkommuner (LNVK) støtter forslaget, men mener «samråd» må endres til «samtykke», og uttaler: «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 om at uttrykket «sam-

råd» bli erstattet med «samtykke», som gir klar beskjed om at det er opp til kommunen alene å bestemme dette. Det ligger i lovens system, etter som 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.»

Farsund, Frøya, Hitra, Høgebostad, Kvinesdal, Lebesby, Nærøysund, Selbu, Sokndal og Vefsn kommuner støtter uttalelsen fra LNVK. Landssamanlutninga av Vasskraftkommunar og Utmarks-kommunenenes landssammenslutning har tilsvarende høringsinnspill.

Det er ulike meninger om forslaget blant de organisasjonene og andre som har uttalt seg. *Advokatforeningen* mener begrepet «samråd» er uklart og bør klargjøres for eksempel i en merknad til lovbestemmelsen. *Fornybar Norge* mener bestemmelsen om at NVE kan få utvidet planansvar bør bli en «skal»-bestemmelse. *Den Norske Turistforening* «... støtter at NVE bør kunne organisere og koordinere høyringsprosessen. Vi meiner imidlertid at forslaget er mangelfullt utgreidd med tanke på gjennomføring og ansvarsfordeling mellom myndighetene. Det er viktig å ha eit avklart skilje mellom kommunen som planmyndigheit og NVE som konsesjonsmyndigheit. Dette for å unngå samarbeidsutfordringar, og for å sikre lik sakshandsaming over heile landet.»

Motvind Norge og flere underavdelinger av Motvind går mot forslaget. De sier blant annet at det er viktig at lovhjemlene blir helt tydelige «i overføringen av kommunenes kompetanse».

4.4.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder lovforslaget i høringsnotatet med en endring. Mange høringsuttalelser har pekt på at begrepet «etter samråd med kommunen» er uklart. Det er behov for å tydeliggjøre at ordningen forutsetter at kommunen ønsker at NVE skal sende forslaget til område-regulering for vindkraftanlegg på høring og legge det ut til offentlig ettersyn. Dette gjøres ved at lovbestemmelsen endres, slik at det stilles krav om samtykke fra kommunen i stedet for samråd.

Enkelte av høringsinstansene har forstått forslaget slik at NVE skal overta rollen som planmyndighet fra kommunen. Dette er ikke hensikten, og det blir derfor klargjort i merknader til bestemmelsen at det er kommunen som fatter vedtak om at en plan skal legges ut til offentlig ettersyn og sendes på høring etter § 12-10 i plan- og bygnings-

loven. Reglene i § 12-11 om behandling av private reguleringsforslag gjelder. Det innebærer at kommunen kan si nei til å legge planforslaget ut på offentlig ettersyn og sende det på høring.

4.5 Forslag om planavklaring før konsesjonsvedtak

4.5.1 Gjeldende rett

Vindkraftanlegg var etter plan- og bygningsloven av 1985 også omfattet av kravet om reguleringsplikt for større bygge- og anleggsarbeider. Dette ble endret fra 1. juli 2009, da plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 trådte i kraft. Loven unntok konsesjonspliktige vindkraftanlegg fra reguleringsplikt. En viktig faktor var at kommunene ofte hadde dispensert fra dette kravet, fordi de så begrenset nytteverdi av å håndtere en reguleringsplan for tiltaket parallelt med en søknad om konsesjon etter energiloven.

Etter gjeldende rett kan konsesjon gis i strid med arealplan. Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner er likevel juridisk bindende overfor private, jf. §§ 11-6 og 12-4. Vindkraftanlegg kan derfor ikke bygges i strid med slike planer. Dersom konsesjonen er i strid med arealplan, må kommunen endre planen eller gi dispensasjon for at vindkraftanlegget skal kunne bygges. Vilåarene for dispensasjon i plan- og bygningsloven § 19-2 er imidlertid alltid oppfylt når det er gitt konsesjon etter energiloven, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 243.

4.5.2 Høringsforslaget

Det ble foreslått i høringsnotatet at det skal innføres en plikt til områderegulering for vindkraftanlegg og at konsesjon ikke kan gis før planavklaring foreligger.

I høringsnotatet vises det til at det siden 2010 er gjort arealavklaringer gjennom dispensasjon fra plan i om lag halvparten av sakene, og da i hovedsak etter at konsesjon er gitt. Dette må ses på bakgrunn av uttalelsen i Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) om at vilåarene for dispensasjon alltid er oppfylt når det er gitt konsesjon etter energiloven. Kommuner som har gitt dispensasjon har vist til at konsesjonen som allerede forelå var den vesentlige forutsetningen for å gi dispensasjon. Begrunnelsen for å gi dispensasjon varierer. I noen kommuner var det et klart ønske om vindkraft. Andre kommuner har oppfattet det slik at det er lite rom for selvstendige vurderinger i dispensasjonssaker, da konsesjonsmyndigheten kan avskjære kommunen gjennom statlig plan.

I høringsnotatet vises det til at kommunene etter dagens system stort sett har tatt politisk stilling til nye vindkraftprosjekter ved høring av konsesjonssøknaden, mens den formelle planavklaringen har skjedd ved etterfølgende dispensasjon eller planendring. Kommunenes holdning til vindkraft i konsesjonsprosessen og den formelle avklaringen etter plan- og bygningsloven har skjedd med til dels stor avstand i tid, og dette har skapt utfordringer. Dette kan for eksempel gjelde der den politiske sammensetningen i kommunen i mellomtiden har endret seg, eller prosjektene har endret seg etter kommunens første standpunkt i saken. Å få flyttet den formelle behandlingen etter plan- og bygningsloven slik at arealavklaringen må være på plass før det gis konsesjon, mente departementet ville være en stor fordel.

Det ble ikke foreslått endring av ordlyden i plan- og bygningsloven § 19-2, men understreket at vurderingen av om dispensasjon fra arealplan kan gis, skal følge de generelle vurderingstemaene som ellers gjelder for slike dispensasjoner. Dersom konsesjon eller detaljplan etter energiloven avviker fra områderegulering på mindre vesentlige punkter, vil det kunne være aktuelt å gi dispensasjon. Det kan ikke gis dispensasjon dersom endringene utløser krav om konsekvensutredning. I så fall kreves det en planendring.

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at det ville være adgang til å dispensere fra kravet om områderegulering for vindkraftanlegg dersom de overordnede arealmessige forutsetningene er utredet i overordnet plan, for eksempel i en kommunedelplan, i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsnivå som kravene til områderegulering. Dette ble foreslått å være en unntaksbestemmelse som skal kunne benyttes for å hindre unødvendige dublerende prosesser i kommunen, særlig der kommune(del)planen nylig er vedtatt.

4.5.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred tilslutning til forslaget om at planavklaring må skje før det gis konsesjon, men flere instanser mener det bør reguleres nærmere hvordan disse prosessene kan samordnes.

Av enkeltuttalelser som støtter rekkefølgekravet kan det for eksempel vises til *Direktoratet for mineralforvaltning* som peker på god erfaring fra egen sektor med at arealavklaringen ligger fast når konsesjon etter mineralloven gis.

Når det gjelder spørsmålet om samordning av prosessene, er det kommet flere innspill.

KS peker på at krav til samordning bør reguleres i lov, blant annet fordi samordning mellom planmyndighet og konsesjonsmyndighet har vist seg å være særlig utfordrende.

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner (LNVK) peker i sin uttalelse på 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». LNVK peker videre på at «forslaget er ressursbesparende, ettersom det avverger omfattende prosesser hos energimyndighetene – og endatil at det gis konsesjon – der kommunen ikke gir den nødvendige planhjemmel».

NVE peker på at det bør komme klarere fram at parallelle prosesser er det foretrukne alternativet, blant annet fordi man da kan kjøre en felles KU-prosess og således ha et felles grunnlag for begge vedtak.

Fornybar Norge og enkelte kraftselskaper i egne uttalelser, peker også på at parallelle prosesser bør være hovedregelen.

Enkelte instanser, for eksempel *Den Norske Turistforening og Hafslund Energi*, mener at det er nødvendig med en forskrift for å samordne prosessene.

Advokatforeningen mener at den forskriftshjemmelen som er foreslått i plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd også bør benyttes til å stille mer detaljerte krav til samordning av planprosess og konsesjonsprosess, særlig knyttet til gjennomføring av konsekvensutredninger.

Miljødirektoratet viser til behovet for koordinering mellom kommunen og NVE for å unngå dobbeltbehandling.

Statsforvalteren i Innlandet og Statsforvalteren i Trøndelag peker også på behovet for å samordne prosessene. Statsforvalteren i Innlandet mener dette bør tas inn i lovforslaget.

Rundt 30 høringsinstanser har kommentert dispensasjoner spesielt. Som det framgår foran under kap. 6, gir de fleste sin tilslutning til høringsnotatets vurdering av hvordan dispensasjonsbestemmelsene er å forstå ved innføring av reguleringsplikt for vindkraftanlegg.

4.5.4 Departementets vurdering

Forslaget om at det ikke kan gis konsesjon før det har skjedd en planavklaring etter plan- og bygningsloven har fått bred tilslutning under høringen. Forslaget videreføres.

Endringen foreslås gjennomført ved en tilføyelse i energiloven. Av lovforslaget følger kun et

rekkefølgekrav uten nærmere regler om hvordan disse prosessene kan/skal samkjøres i tid. Forslaget åpner således for en viss valgfrihet når det gjelder hvorvidt prosessene skal samkjøres parallelt helt fram til vedtak etter begge lover, eller om det velges tidlig planavklaring.

Mange instanser har pekt på at prosessene bør gå parallelt fram til konsesjonsvedtaket. Flere mener regler om samordning bør følge enten direkte av loven eller reguleres i forskrift. Begrunnelsen for hvorfor det er ønske om en parallell prosess varierer. Kraftselskapene og NVE mener dette vil være tidsbesparende, blant annet ved at man kan ha en felles KU-prosess. For kommunene kan det være gode grunner for å avvente planvedtak til nærmere konsesjonstidspunktet. Ny kunnskap lenger ut i prosessen kan endre kommunens syn på hva som bør inngå i de overordnede arealmessige forutsetningene.

I høringsnotatet framheves at det vil være en fordel for samordningen at konsesjonsprosessen starter opp samtidig med oppstart av områderegulering. Det vil normalt være tiltakshaver som både utarbeider forslag til områderegulering og konsesjonssøknad.

Etter departementets syn kan det være ulike behov i ulike kommuner når det gjelder omfang av og tidspunkt for planavklaring. Med forslaget vil det i stor grad være opp til kommunen om de vil kjøre en rask planprosess tidlig i løpet, eller om de ønsker å vente fram til konsesjonstidspunktet. Endringen, sammenlignet med høringsforslaget, når det gjelder seneste tidspunkt for kommunens adgang til å endre planen – fra søknadstidspunktet til konsesjonstidspunktet – kan gjøre det mindre betenkelig for kommunen å gjøre en tidlig planavklaring. Hvis det kommer ny kunnskap om viktige forhold av betydning for den overordnede planen, kan kommunen selv endre planen helt fram til det gis konsesjon.

Departementet opprettholder forslaget om ikke å regulere prosessen i tid på annen måte enn at planavklaring må foreligge før det gis konsesjon. Samtidig opprettholdes forutsetningen i høringsnotatet om at konsesjonsprosessen kan starte opp samtidig der dette er hensiktsmessig, og med mulighet for å samordne vedtakene i tid etter begge lovverk.

Forslaget om krav om områderegulering for konsesjonspliktige vindkraftverk innebærer at det ikke lenger er grunnlag for en praksis der en konsesjon uten videre gir grunnlag for å gi dispensasjon fra arealplan. Det foreslåtte plankravet aktualiserer derfor spørsmålet om adgangen til å dispensere fra dette.

Det opprettholdes en adgang til dispensasjon fra kravet om områderegulering dersom de overordnede arealmessige forutsetningene er tilstrekkelig utredet i annet planvedtak, for eksempel i en kommune(del)plan, i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsnivå som kravene til en områderegulering. Dette skal være en unntaksbestemmelse som skal kunne benyttes for å hindre unødvendige dublerende prosesser i kommunen, særlig der kommune(del)planen nylig er vedtatt.

Det ble i høringsnotatet for øvrig ikke foreslått noen endring av ordlyden i plan- og bygningsloven § 19-2. Det betyr at dispensasjon fra arealplan også kan gis dersom konsesjon eller detaljplan etter energiloven avviker fra innholdet i en områderegulering på mindre vesentlige punkter. I disse tilfellene må adgangen til å gi dispensasjon følge de generelle vurderingstemaene som ellers gjelder for slike dispensasjoner.

4.6 Forslag om å oppheve særbestemmelse om statlig plan for vindkraftanlegg

4.6.1 Gjeldende rett

Olje- og energidepartementet kan, med hjemmel i plan- og bygningsloven § 6-4 tredje ledd, gi endelig konsesjon etter energiloven virkning som statlig arealplan. Det følger av Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) at bestemmelsen kan være aktuell å bruke i situasjoner der det er gitt konsesjon for energianlegg etter energiloven, men hvor tiltaket er i strid med kommuneplanens arealdel og der kommunen ikke ønsker å regulere i samsvar med konsesjonen eller å dispensere fra arealdelen. Vedtak om statlig plan kan ikke påklages, jf. plan- og bygningsloven § 6-4 tredje ledd annet punktum.

Dersom konsesjon er gitt virkning som statlig arealplan, vil konsesjonen gjelde foran gjeldende reguleringsplan og kommuneplanens arealdel, jf. plan- og bygningsloven § 1-5 andre ledd.

Det er ikke knyttet særlige saksbehandlingsregler til bruken av statlig arealplan på konsesjonspliktige energiproduksjonsanlegg. Det er heller ikke knyttet særlige vilkår for når bestemmelsen kan anvendes, ut over at vedtaket må rette seg mot en endelig konsesjon til et kraftproduksjonsanlegg. Kommunene har i praksis blitt hørt i spørsmålet om myndigheten skal benyttes. Flere kommuner har likevel opplevd det som problematisk at en kommunal arealplan blir satt til side gjennom statlig plan, uten nevneverdig prosess.

4.6.2 Høringsforslaget

I høringsforslaget ble det foreslått at Olje- og energidepartementet ikke lenger skal kunne bestemme at konsesjon for vindkraft uten videre skal ha virkning som statlig arealplan etter plan- og bygningsloven. Denne ordningen bryter med plan- og bygningslovens system og sektorovergripende funksjon, jf. plan- og bygningsloven § 1-1 og § 1-4.

I høringsnotatet ble det foreslått å innføre reguleringsplikt for konsesjonspliktige vindkraftanlegg i form av krav om områderegulering. Planavklaring skal da skje før det kan fattes konsesjonsvedtak.

For å sikre forutsigbarhet for utbyggere etter at det er satt i gang arbeid med en konsesjons-søknad, ble det foreslått å lovfeste en begrensning i adgangen til å endre en regulering for vindkraftanlegg innen en nærmere angitt tidsramme. Det ble vurdert som en bedre løsning enn dagens særordning om at konsesjon kan gis virkning som statlig 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 andre ledd. Det ble vist 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 forsynings-sikkerhet for kraft kan gjøre det aktuelt å gjennomføre planlegging av vindkraft som statlig plan.

4.6.3 Høringsinstansenes syn

Det er ingen høringsinstanser som går imot forslaget om endring i den særskilte bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 6-4 tredje ledd, ved å oppheve adgangen til å la en konsesjon til vindkraftanlegg få virkning som en statlig arealplan.

Noen få instanser mener at heller ikke den alminnelige bestemmelsen om statlig plan i § 6-4 første og andre ledd bør gjelde for vindkraft.

4.6.4 Departementets vurdering

Departementet viser til bred støtte fra høringsinstansene til forslaget om å fjerne adgangen til å

la en vindkraftkonsesjon få virkning som statlig arealplan, og mener bestemmelsen vil være overflødig ved siden av de øvrige endringsforslagene. Departementet viser til omtalen i høringsnotatet når det gjelder bruk av den alminnelige bestemmelsen i plan- og bygningsloven om statlig plan, og opprettholder vurderingen om at denne må gjelde på vanlig måte også for vindkraftanlegg.

4.7 Forslag om å klargjøre at vedtak om statlig arealplan ikke kan påklages

4.7.1 Gjeldende rett

Plan- og bygningsloven § 6-4 andre ledd første punktum gir Kommunal- og distriktsdepartementet adgang til å utarbeide og vedta statlige arealplaner. Vedtak om statlig arealplan er et virkemiddel staten kan bruke når viktige statlige eller regionale utbyggings-, anleggs- eller verne-tiltak gjør det nødvendig, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det. En statlig arealplan vil ha samme virkning som en tilsvarende arealplan vedtatt av kommunen. Bestemmelsen i § 6-4 andre ledd er en videreføring fra plan- og bygningsloven av 1985 om statlig reguleringsplan og arealdel av kommuneplan. Det er lagt til grunn både etter tidligere planleggingslov av 1981 og plan- og bygningslov av 1985, og gjeldende plan- og bygningslov av 2008, at det ikke er klagerett på statlige reguleringsplaner. I 1985-loven var det en generell bestemmelse i § 27-3 første ledd om at «Departementets vedtak i reguleringssaker kan ikke påklages». Bakgrunnen for unntaket er at Kommunal- og distriktsdepartementet er øverste planmyndighet.

4.7.2 Høringsforslaget

I høringen ble det foreslått en ny bestemmelse i § 6-4 fjerde ledd, som klargjør at vedtak om statlig arealplan ikke kan påklages. Bakgrunnen var at det ikke klart går fram av dagens regelverk at departementets planvedtak etter § 6-4 andre ledd ikke kan påklages. Lovforslaget fjerner uklarheten som har oppstått om klageadgangen.

Utformingen av forslaget i høringsnotatet bygger på ordlyden i 1985-loven, men bruker begrepet «vedtak om statlig plan» i stedet for «vedtak i reguleringsplansaker». Kommunal- og distriktsdepartementet mente at det uavhengig av type statlig arealplan, bør være en samlet bestemmelse om klageadgangen over slike vedtak. Det ble derfor foreslått at andre punktum i gjeldende

§ 6-4 tredje ledd blir opphevet, og at det gis et nytt fjerde ledd med ordlyden slik den var i § 27-3 første ledd i plan- og bygningsloven av 1985.

I høringsnotatet ble det videre angitt at forholdet til klage har vært presisert i gjeldende § 6-4 tredje ledd siste punktum for statlig plan som er gitt med bakgrunn i konsesjon etter energiloven, men at det ved en inkurie ikke samtidig kom fram at det heller ikke skulle være klageadgang på andre statlige planer.

Daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte et tilsvarende forslag på høring i perioden 30. juni til 1. november 2021.

4.7.3 Høringsinstansenes syn

I forbindelse med høringen i 2021, ble det gitt 17 innspill til forslaget om å klargjøre at vedtak om statlig arealplan ikke kan påklages. Tre av innspillene hadde ingen merknader. Forslaget ble ansett som positivt eller støttet av *Sandnes, Bærum, Trondheim og Kristiansand kommuner, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Huseiernes Landsforbund, Norsk Eiendom, Boligprodusentenes Forening, Norske Boligbyggelags Landsforbund SA og Advokatforeningen.*

Bykle kommune og en privatperson var negative, og viste til at forslaget bryter med prinsippet om at en klage skal avklares endelig på et nivå over det forvaltningsnivået som har fattet vedtaket.

Tromsø kommune mente at det det må være mulig å påklage statlige arealplaner.

Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norsk Friluftsliv, Sabima, Den Norske Turistforening, Naturvernforbundet, WWF Verdens Naturfond og Bird-Life Norge stiller seg negative til forslaget i en felles uttalelse. I uttalelsen gis det blant annet uttrykk for at forslaget vil være i strid med Grunnloven § 112 og at «... å lovfeste at statlige reguleringsplaner ikke kan påklages, vil være i strid med grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper og med Århus-konvensjonens krav til prøving i miljø saker. Vi mener også at den praksisen departementet i en årrekke har lagt til grunn, mangler rettslig grunnlag og er feil. Vi ber derfor om at departementet skrinlegger forslaget og heller understreker at statlige reguleringsplaner kan påklages. Dette må også gjelde statlig plan for konsesjon til energianlegg. Her er det behov for en lovendring.» *WWF Verdens Naturfond* har i en tilleggsuttalelse uttalt at forslaget fører til en utvikling som de sterkt fraråder.

Ved høringen i 2023, har 28 høringsinstanser uttalt seg direkte om forslaget. Flere av de som ga

innspill i 2021, har vist til tidligere uttalelse. Dette gjelder *Tromsø kommune, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norsk Friluftsliv, Sabima og Den Norske Turistforening.*

KS støtter forslaget. *OBOS* tar forslaget til etterretning.

Trondheim kommune, Viken og Vestfold og Telemark fylkeskommuner har ingen merknader til forslaget.

Riksantikvaren er positiv til forslaget, med forutsetning om at statlige arealplanprosesser gjennomføres med god dialog med alle i kulturmiljøforvaltningen.

Landssammenslutningen av Norske Vindkraftkommuner, Landssammenslutninga av Vasskraftkommunar og Utmarkskommunenenes Sammenslutning er negative til forslaget. De peker på at det bør være rett til toinstansbehandling av alle forvaltningssaker, og at unntak krever sterke grunner. Videre uttaler disse at dersom «... departementet mener at et 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 [disse] 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». Flere av medlemskommunene i disse sammenslutningene har vist til uttalelsene i sine høringssvar. Dette gjelder *Bygland, Farsund, Hitra, Kvinesdal, Lebesby, Nærøysund, Selbu, Vefsn og Åseral kommune. Hægebostad kommune* gir sin støtte til innspillene.

Reinbeitedistrikt 42 Beahcegealli – Fimppaid siida, mener det av hensyn til å kunne ivareta menneskerettighetene, urfolks rettigheter, må være klageadgang på statlige arealplaner.

Reinbeitedistrikter i Kautokeino og Reinbeitedistriktene 30A, 23, 33, 35 og 41 mener at statlige arealplaner som gjelder vindkraft, ikke skal kunne iverksettes før saken er endelig avgjort eksempelvis i rettssystemet.

Motvind Nordvest mener Kommunal- og distriktsdepartementet må være klageinstans for statlige arealplaner om vindkraft.

4.7.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om en ny bestemmelse i § 6-4 fjerde ledd, som klargjør at vedtak om statlig arealplan ikke kan påklages. Departementet mener det er behov for å klargjøre dette i lovens ordlyd. Det vil bidra til at det ikke

reises tvil om hvorvidt det er mulighet til å klage. Videre mener departementet at det er mest hensiktsmessig å ha én bestemmelse om klageadgangen over statlige arealplaner uavhengig av hvilken prosess som har vært fulgt i utarbeidelsen av planen.

Bakgrunnen for bestemmelsen om klageadgang, er at Kommunal- og distriktsdepartementet er øverste planmyndighet. Det vises til at det for andre reguleringsplanvedtak som treffes av departementet, i innsigelsessaker og innkallingssaker etter § 12-13 andre og tredje ledd, går frem av loven at det ikke er klagerett på departementets vedtak, jf. § 12-13 fjerde ledd. Tilsvarende gjelder vedtak om at endelig konsesjon til kraftproduksjonsanlegg uten videre skal ha virkning som statlig plan.

Lovforslaget i proposisjonen her innebærer ikke en endring av rettsstilstanden. Det er lagt til grunn både etter tidligere lover og gjeldende plan- og bygningslov av 2008, at det ikke er klagerett på vedtak om statlige reguleringsplaner. Dersom det

var meningen å innføre en klageadgang ved plan- og bygningsloven av 2008, ville dette innebære et klart brudd med tidligere lovgivning, og endringen ville vært utførlig omtalt i lovforarbeidene.

Naturvernforbundet, WWF Verdens Naturfond og BirdLife Norge har hatt merknad knyttet til Århuskonvensjonen og Grunnloven § 112, og at det bør sikres mulighet for å få prøvd om miljørettslige forhold og krav til konsekvensutredning er oppfylt ved behandlingen av statlig arealplan. Muligheten til å få prøvet disse forholdene blir etter departementets oppfatning ikke tilsidesatt som følge av lovforslaget. Forslaget vil blant annet ikke innskrenke adgangen til å bringe et vedtak om statlig arealplan inn for Sivilombudet eller domstolene. Høringsinstansene *Reinbeitedistrikter i Kautokeino og Reinbeitedistriktene 30A, 23, 33, 35 og 41* har hatt merknader knyttet til adgangen til utsatt iverksetting av vedtak om statlig arealplan. Departementet viser til at forslaget ikke vil endre lovgivning som åpner for utsettende virkning ved søksmål eller klage til Sivilombudet.

5 Særlig om hensynet til samiske interesser

5.1 Rettslige rammer

I henhold til Grunnloven § 108 påligger det statens myndigheter å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

Gjennom menneskerettsloven er flere sentrale folkerettslige rettsakter, blant annet FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), inkorporert og gitt forrang overfor annen lovgivning. Folkerettens urfolksvern er sentralt ved behandlingen av arealinngrep som berører samisk reindrift. Norge er gjennom SP art. 27 forpliktet til å ivareta det materielle grunnlaget for den samiske kulturutøvelsen, se punkt 2.3.2.

Etter sameloven kapittel 4 har representanter for samiske interesser rett til å bli konsultert i saker som kan få direkte betydning for dem. Konsultasjonsplikten gjelder både for statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner, samt private rettssubjekter når de utøver myndighet på vegne av staten, jf. sameloven §§ 4-3 og 4-4.

Konsultasjonsretten innebærer en bestemt måte å legge opp prosessen på. Den gir derimot ikke rett til et bestemt resultat. Retten til å bli konsultert er mer enn en rett til å bli hørt. Formålet med konsultasjoner er å sikre at samiske interesser skal komme tidlig inn i aktuelle prosesser og ha muligheten til å påvirke resultatet. Konsultasjoner skal gjennomføres i god tro og med formål om å oppnå enighet, jf. sameloven § 4-6.

Sametinget og andre representanter for berørte samiske interesser har rett til å bli konsultert i saker om lovgivning, forskrifter og andre beslutninger eller tiltak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte.

Det er en forutsetning at det ikke blir fattet en endelig avgjørelse før konsultasjonene tar til. Konsultasjonene skal ikke avsluttes så lenge partene antar at det er mulig å bli enige i saken. Brudd på reglene om konsultasjoner kan gi grunnlag for ugyldighet i samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

Sameloven kapittel 4 gjelder ikke for Sametinget i saker der Sametinget har innsigelseskompetanse etter plan- og bygningsloven § 5-4, jf.

sameloven § 4-1 siste ledd. Reglene om innsigelse etter plan- og bygningsloven §§ 5-4 til 5-6 gjelder også ved konsesjonsbehandling etter energiloven § 2-1 sjuende ledd. Sametinget har ikke konsultasjonsrett i tillegg til innsigelsesrett fordi innsigelsesinstituttet er ment å ivareta de samme hensynene. Avgrensingen gjelder imidlertid bare for Sametinget. Det kan derfor oppstå plikt til å konsultere etter reglene i kapittel 4 med representanter for andre berørte samiske interesser, slik som reinbeitedistrikter.

Finnmarksloven skal legge til rette for at grunn og naturressurser i Finnmark forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte. Dette skal skje til beste for innbyggerne i fylket og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, bruk av utmark, næringsdrift og samfunnsliv. I saker om endret bruk av utmark, skal Finnmarkseiendommen vurdere hvilken betydning endringen vil ha for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv. Sametinget har, med hjemmel i finnmarksloven § 4, fastsatt retningslinjer for hvordan samiske hensyn skal bedømmes når forslag om endret bruk av utmark i Finnmark skal vurderes, jf. forskrift 11. juni 2007 nr. 738. Retningslinjenes formål er å sikre at offentlige myndigheter og Finnmarkseiendommen foretar en grundig og forsvarlig vurdering av virkningene for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv før det treffes avgjørelse i saker om endret bruk av utmark i Finnmark.

Dersom det oppstår uenighet i Finnmarkseiendommens styre om hvordan Finnmarkseiendommen skal stille seg til et forslag om endret bruk av utmark, etablerer finnmarksloven § 10 et særskilt system for hvordan avgjørelsen skal fattes om hva Finnmarkseiendommens syn på saken skal være.

5.2 Samiske interesser i planlegging etter plan- og bygningsloven

Statlige, regionale og kommunale myndigheter skal gjøre konkrete og grundige vurderinger av

konsekvensene av de aktuelle inngrepene for samiske interesser og det folkerettslige vernet av disse. I arealbrukssaker skal vurderingene også omfatte sumvirkningene av alle tiltak i det aktuelle område.

Planleggingen skal blant annet legge til rette for å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsressurser og samfunnsnivå, jf. plan- og bygningsloven § 3-1 bokstav c. I tillegg er bestemmelser om konsultasjoner som skal sikre samiske interessers deltakelse blitt lovfestet i sameloven. Det vises til veileder for kommuner og fylkeskommuner om konsultasjoner med samiske interesser gitt av daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet 1. juli 2021.

5.3 Samiske interesser og konsesjonsbehandling av vindkraft

Reindrift utøves i rundt 40 prosent av Norges landareal fra Engerdal kommune og nordover. Reindrift er en sentral kulturbærende næring for den samiske befolkningen. Reindriften trenger store arealer og er avhengig av ulike årstidsbeiter og fungerende flytt- og drivleier mellom disse. Reinbeiteområdene er under press fra mange sektorer og interesser. Vindkraft er også arealkrevende, og større vindkraftverk etableres stort sett i utmark. I områder med samisk reindrift vil disse arealene da inngå i reinbeiteområdet.

Ved konsesjonsbehandling av vindkraft i samiske områder vil reindrift være et sentralt hensyn. Når det meldes et konkret vindkraftprosjekt i et samisk område, skal meldingen sendes til de berørte reinbeitedistriktene og til Sametinget. Samiske interesser skal konsulteres før fastsettelse av konsekvensutredningsprogrammet.

Hensynet til samisk reindrift konsekvensutredes som et eget fagtema og med utredere som må ha reindrifsfaglig kompetanse. Reindriften skal gis anledning til å medvirke i utredningsprosessen, og tradisjonell og lokal kunnskap er en viktig del av kunnskapsgrunnlaget.

Hensynet til samisk reindrift avveies i konsesjonsbehandlingen, og det kan ikke gis konsesjon dersom tiltaket kan innebære en overskridelse av den materielle skranken som følger av SP art. 27. Det er de siste 10 årene avslått en rekke søknader om vindkraftverk av hensyn til samisk reindrift.

Stortingsmeldingen om vindkraft på land – Meld. St. 28 (2019–2020), omhandler en rekke forslag som skal styrke medvirkning fra reindriften i prosessene og forbedringer av hensynet til

reindrift i konsekvensutredninger av vindkraft. Av meldingen følger det blant annet at dersom det planlegges nye vindkraftverk i samiske områder, skal de samiske interessene involveres i alle stadier i prosessen. Tiltakshaver må ta kontakt med berørte reinbeitedistrikter i en innledende fase før et prosjekt meldes, og meldingen skal sendes til berørte reinbeitedistrikter og Sametinget. Berørte reinbeitedistrikter bør også inviteres med på oppstartsmøtet med kommunen. Samiske interesser skal konsulteres før fastsettelse av utredningsprogram, og reindriften erfaringsbaserte og tradisjonelle kunnskap skal vektlegges som kunnskapsgrunnlag i utredningene. Utreder må ha kunnskap om reindrift, og må kunne tilegne seg kunnskap om hvilken effekt tidligere tiltak i det aktuelle området har hatt på reindrift. Tiltakshaver har ansvar for å legge aktivt til rette for at tilstrekkelig medvirkning fra reindriften kan finne sted på et tidlig stadium. Dette kan innebære at tiltakshaver må sørge for at reindriften får bistand med den rådgivning konsesjonsmyndighetene finner nødvendig.

Videre heter det i meldingen at den samlede belastningen for reindriften som følge av tiltaket, samt eksisterende, godkjente eller planlagte tiltak, skal vurderes og vektlegges i konsesjonsbehandlingen, i tillegg til at virkninger av klimaendringer og rovviltrykk i området må vurderes.

Konsesjonssøknader som inneholder dokumentasjon på medvirkning fra reindriften i utredningen og en avtale om avbøtende og kompenserte tiltak, vil bli prioritert i konsesjonsbehandlingen framfor søknader som ikke har god dokumentasjon på disse forholdene.

5.4 Lovforslagets betydning for konsultasjonsplikten

Både forslag til områderegulering og melding med konsekvensutredningsprogram for vindkraftverk utløser konsultasjonsplikt i samiske områder. Etter departementets forslag til lovendringer, vil det derfor være både en kommunal og en statlig prosess som utløser konsultasjonsplikt. Plikten må være oppfylt tilstrekkelig i begge prosessene.

Forslaget om endringer i plan- og bygningsloven § 3-7 innebærer at kommunene kan overlate til konsesjonsmyndighetene å sende på høring og legge forslag til områderegulering for vindkraftanlegg ut til offentlig ettersyn. Dersom kommunen overlater dette arbeidet til konsesjonsmyndighetene, bør konsesjonsmyndighetene også gis ansvaret for å koordinere konsultasjoner med

samiske interesser på vegne av kommunen, slik at konsultasjonene, så langt det er mulig, samordnes og gjennomføres som en felles prosess etter begge lovverk. Ansvar for at konsultasjonsplikten overholdes ligger imidlertid hos kommunen, og NVE kan ikke søke enighet med de konsulterte samiske interessene på vegne av kommunen. Kommunedirektøren har et selvstendig ansvar for å påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, jf. kommuneloven § 13-1. Plikten til å konsultere med samiske interesser vil derfor være en del av den saksutredningen som skal ligge til grunn for et vedtak. Felles konsultasjon om forslag til område-regulering etter plan- og bygningsloven og søknad om konsesjon etter energiloven, forutsetter derfor at kommunen deltar i konsultasjonene som ansvarlig myndighet.

Sametinget har ikke konsultasjonsrett etter sameloven kapittel 4 i plansaker etter plan- og bygningsloven eller konsesjonssaker etter energiloven, men kan varsle innsigelse til både forslag til områderegulering og konsesjonssøknad. Ved innsigelse til konsesjonssøknad skal det gjennomføres innsigelsesmøte med Sametinget der innsigelsen og mulige løsninger drøftes. Ved innsigelse til forslag til områderegulering, skal det gjennomføres mekling etter plan- og bygningsloven § 5-6. Som for konsultasjoner, bør behandlingen av innsigelse til henholdsvis planforslag og konsesjonssøknad koordineres så langt det er mulig. NVE kan koordinere behandlingen av innsigelsene, men kan ikke søke enighet med Sametinget på vegne av kommunen. En koordinert inn-

sigelsesprosess forutsetter derfor at kommunen deltar som ansvarlig planmyndighet.

Vindkraftanlegg kan ha store arealmessige konsekvenser for reindrifta og andre berørte samiske interesser. Olje- og energidepartementet gjennomfører derfor regelmessige konsultasjoner med Sametinget i sin sluttbehandling av innsigelser til vindkraftanlegg. I slike saker vil også Kommunal- og distriktsdepartementet gjennomføre konsultasjoner med Sametinget.

En områderegulering skal, slik det foreslås i denne proposisjonen, være overordnet. Detaljer i utforming av vindkraftverket og nærmere angitte vilkår for utbyggingen, fastsettes i konsesjonen. Forhandlinger og mekling i forbindelse med konsultasjoner og innsigelse til planforslaget må ta utgangspunkt i dette.

Etter at områdereguleringen er vedtatt av kommunen, vil det fremdeles være konsultasjonsplikt om konsesjonssøknaden for berørte samiske interesser, med mindre partene er enige om at dette ikke er nødvendig.

Konsultasjonsplikten gjelder også ved eventuell klagebehandling, og Olje- og energidepartementet gjennomfører regelmessig konsultasjoner med samiske interesser ved klagebehandling av energianlegg. Denne praksisen vil videreføres. Klage på vedtak om områderegulering for vindkraftanlegg vil også utløse konsultasjonsplikt dersom samiske interesser blir berørt. Konsultasjoner om klage på områderegulering for vindkraftanlegg bør samordnes med eventuelle konsultasjoner i forbindelse med klager på konsesjon så langt det er praktisk mulig.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Videreføring av dagens konsesjonsbehandling vil sikre at de samfunnsøkonomisk beste prosjektene kan realiseres og at hensynet til kraftsystem, forsyningssikkerhet og kraftbalanse og andre hensyn av nasjonal interesse knyttet til vindkraftutbygging, vurderes av energimyndighetene.

Planavklaring før konsesjonsvedtak sikrer kommunenes interesser og gjør at kommunens prinsipielle standpunkt til et mulig vindkraftprosjekt skjer gjennom formelt planvedtak etter plan- og bygningsloven. Dette gir forutsigbarhet for involverte parter, og reduserer den økonomiske risikoen tiltakshaver i dag tar ved å videreutvikle et vindkraftprosjekt fram til konsesjon, som kommunen senere kan avslå å gi dispensasjon til, eller på annen måte ikke vil avklare mot plan.

Et krav om arealavklaring etter plan- og bygningsloven før konsesjon kan gis, innebærer et krav om at utbygging skal avveies mot lokale, regionale og nasjonale miljø- og samfunnskonsekvenser. De nasjonale og regionale interessene skal sikres gjennom aktiv medvirkning fra statlige og regionale myndigheter, som om nødvendig kan fremme innsigelse til løsninger der slike interesser ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

En grundigere planprosess etter plan- og bygningsloven kan øke de administrative kostnadene sammenlignet med dagens ordning. Samtidig vil bedre og tidligere lokal forankring og overordnet arealavklaring i kommunen gi større forutsigbarhet, redusere faren for omkamper og samlet sett kunne føre til mer effektive prosesser. Den kommunale behandlingen av vindkraft, som tidligere typisk var delt i to runder; først som behandling av høring av konsesjonssøknad og senere som oppdatering av kommuneplan eller dispensasjonsøknad, vil nå kunne samles i en runde.

Det er viktig at mest mulig av kommunens planprosesser gjøres i forkant av eller parallelt med NVEs konsesjonsbehandling. Departementets vurdering er at områdereguleringer for vindkraftanlegg i stor grad vil bli utarbeidet av private utbyggere, og at kommunens utgifter til planbehandling i slike saker vil dekkes av gebyr. Innføring av reguleringsplikt med krav om områderegulering for vindkraftanlegg vil derfor ikke føre

til vesentlige merutgifter for kommunene. Det legges også opp til at NVE kan bistå kommunene i planbehandlingen. Dersom behandlingen av forslag til områderegulering koordineres med behandlingen av melding med forslag til konsekvensutredningsprogram for vindkraftverket etter energiloven, antas de ekstra administrative kostnadene områdereguleringen innebærer å være beskjedne.

Kommunal- og distriktsdepartementet er klageinstans for enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningsloven § 1-9 siste ledd. Myndigheten er delegert til statsforvalteren, jf. rundskriv T-2/09 kapittel 2.3 om oppgavefordelingen mellom myndighetene, som viderefører delegasjon gitt i rundskriv T-8/86. Klage på konsesjonsvedtak behandles av Olje- og energidepartementet. Olje- og energidepartementet avgjør også uavklarte innsigelser til konsesjonssøknaden. Uavklarte innsigelser til kommunale arealplaner avgjøres av Kommunal- og distriktsdepartementet.

Behandlingen av vindkraftanlegg vil etter departementets forslag kreve enkeltvedtak hjemlet i to forskjellige lover. Det bør derfor søkes samordning i tid og innhold hva gjelder behandling av uløst innsigelse og klage, men uten at det skjer noen formell myndighetsoverføring. Verken plan- og bygningsloven eller energiloven har i dag regler om forholdet mellom klage på vedtak etter plan- og bygningsloven og konsesjonsvedtak etter energiloven i vindkraftsaker.

Departementet anser at det er nødvendig å løfte behandlingen av klage på vedtak om områderegulering for vindkraftanlegg til samme forvaltningsnivå som klage på konsesjonsvedtak. Det betyr i praksis at klagebehandlingen løftes fra statsforvalteren til Kommunal- og distriktsdepartementet. Det samme gjelder for klagebehandling av vedtak om dispensasjon fra kravet om områderegulering.

I høringen ble det bedt om innspill til dette. Høringsinnspillene er sprikende. De som er skeptiske eller imot dette mener statsforvalteren har bedre lokale og regionale forutsetninger for å ta stilling til klager over områderegulering og dis-

pensasjoner. Dette gjelder blant annet kunnskap om samiske forhold og om reindrift. *Landsammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner, Landssamanslutninga av Vasskraftskommunar og Utmarkskommunenes landssammenslutning* støtter forslaget og mener plansporet da blir gitt samme autoritet og legitimitet som konsesjonssaken ved at klagebehandlingen etter plan- og bygningsloven skjer på samme forvaltningsnivå, men av et annet departement. *Sametinget* mener videre at det må tydeliggjøres at «... samiske rettighetshavere og Sametinget har anledning til konsultasjoner i forbindelse med klagebehandling i Kommunal- og distriktsdepartementet». Statsforvalterne som har uttalt seg har litt ulike synspunkter på spørsmålet. *Statsforvalteren i Rogaland* mener klagebehandlingen bør ligge hos statsforvalterne. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* er i utgangspunktet i mot at departementet skal være klageinstans, men mener at det kan være hensiktsmessig at departementet selv behandler klager over områdereguleringer til vindkraft, mens klager på dispensasjonsvedtak fortsatt bør behandles av statsforvalteren. *Statsforvalteren i Trøndelag* og *Statsforvalteren i Innlandet* er positive til forslaget.

Ut fra en samlet vurdering foreslår departementet at myndigheten til å behandle klage over vedtak om områderegulering for vindkraftanlegg og vedtak om dispensasjon fra plankrav knyttet til etablering av vindkraftanlegg blir løftet fra statsforvalterne til Kommunal- og distriktsdepartementet. Kommunal- og distriktsdepartementet vil ivareta reglene om konsultasjon etter sameloven kapittel 4 i klagesaksbehandlingen.

Det antas at oppgavene vil føre til noe merarbeid for Kommunal- og distriktsdepartementet.

Departementet mener det ikke er behov for en egen overgangsbestemmelse. Det har vært stans i konsesjonsbehandlingen av vindkraft siden 2019 og pr. april 2023 foreligger det kun én konsesjonsøknad til et større vindkraftverk til behandling hos konsesjonsmyndighetene. For dette prosjektet er det funnet lokale løsninger som er avklart i plan og som tilfredsstillende kravene i lovforslaget. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig med en overgangsbestemmelse for meldte prosjekter. Dette er prosjekter i en tidligfase, der det ikke er store praktiske utfordringer med å innordne behandlingen etter de foreslåtte lovendringene.

7 Merknader til endringsforslagene

Endringer i energiloven

Til § 2-2

I § 2-2 første ledd innføres et nytt tredje punktum der det slås fast at vindkraftanlegg ikke kan gis konsesjon før det har skjedd en reell arealavklaring etter plan- og bygningsloven. Hovedregelen er at dette gjøres gjennom vedtak av en område-regulering, som skal være på et overordnet nivå. Detaljer overlates til konsesjonsbehandlingen. Områdereguleringen skal sette ytre arealbruks-grenser med arealformålene vindkraft og adkomstveg. Kommunen kan også fastsette planbestemmelser om andre forhold som kan sies å ligge innenfor de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for kommunens beslutning om arealbruk for vindkraftanlegget. Dette kan omfatte synlighet av turbiner fra bestemte kartfestede områder, maksimal høyde, inngrepsfrie områder og andre overordnede krav, når dette er relevant for spørsmålet om hvorvidt framtidig utbygging er akseptabelt for kommunen eller ikke. Detaljene avklares i konsesjon med vilkår etter energiloven. Kommunens bruk av inngrepsfrie områder i områdereguleringen kan sette beskrankninger for vindkraftanleggets utforming.

Plassering av internveger, turbinpunkter, maksimal installert effekt samlet og pr. turbin, antall og dimensjoner på turbiner og andre detaljer behandles i konsesjon og etterfølgende planer etter energiloven. 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 område-reguleringen.

Planavklaring kan også skje ved dispensasjon fra kravet om områderegulering dersom de overordnede arealmessige forutsetningene er tilstrekkelig utredet i annet planvedtak, for eksempel i en kommune(del)plan, i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsnivå som kravene til en områderegulering. Dette er en unntaksbestemmelse som skal kunne benyttes for å hindre unødvendige dublerende prosesser i kommunen, særlig der kommune(del)planen nylig er vedtatt.

Der det ligger til rette for det, bør område-regulering og konsesjonsprosess samordnes i tid med felles konsekvensutredning. Det kan i forskrift etter plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd reguleres nærmere hvordan samordningen mellom områderegulering for vindkraftanlegg og konsesjonsbehandling etter energiloven skal skje.

Endringer i plan- og bygningsloven

Til § 3-7 fjerde ledd

Bestemmelsen i fjerde ledd er ny og innebærer at konsesjonsmyndigheten for vindkraft etter energiloven kan sende forslag til områderegulering for vindkraftanlegg på høring og legge det ut til offentlig ettersyn på vegne av kommunen, dersom kommunen ønsker dette. Ordningen forutsetter et uttrykkelig samtykke fra kommunen. En forskjell fra planlegging av større samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur, er at konsesjonsmyndigheten ikke selv er tiltakshaver i vindkraftsaker. I motsetning til særordningen i § 3-7 tredje ledd gir denne bestemmelsen ingen hjemmel for konsesjonsmyndigheten til å utarbeide og fremme planforslag. Kommunens rolle som planmyndighet er dermed den samme som i ordinære plansaker. Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

Til § 6-4

Tredje ledd nytt andre punktum innebærer at Olje- og energidepartementet ikke kan bestemme at konsesjon for vindkraftanlegg uten videre skal ha virkning som statlig plan etter plan- og bygningsloven. Endringen innebærer at en eventuell statlig plan for vindkraftanlegg skal utarbeides etter de ordinære bestemmelsene for statlige planer i § 6-4 første og andre ledd.

Nytt fjerde ledd bestemmer at statlig arealplan ikke kan påklages. Bestemmelsen vil gjelde generelt for alle departementets vedtak om statlig arealplan, også statlig reguleringsplan. Bestemmelsen lovfester det som har vært langvarig praksis etter både gjeldende lov og plan- og bygningsloven fra 1985, og innebærer ingen endring av rettstilstanden. Den viderefører også nåværende

tredje ledd andre punktum når det gjelder konsesjoner som er gitt virkning som statlig plan etter tredje ledd første punktum.

Til § 12-1

Tredje ledd nytt fjerde punktum innfører et krav om områderegulering for vindkraftanlegg. Bestemmelsen må ses i sammenheng med energiloven § 2-2 første ledd som fastslår at det ikke kan gis konsesjon før tiltaket er planavklart etter plan- og bygningsloven. Bestemmelsen innebærer et krav om reell avklaring av arealbruken for vindkraftanlegg etter plan- og bygningsloven.

Det kan dispenseres fra kravet om områderegulering etter fjerde punktum dersom de overordnede arealmessige forutsetningene er tilstrekkelig utredet i annet planvedtak, for eksempel i en kommune(del)plan, i samme omfang og fastsatt med samme detaljeringsnivå som kravene til en områderegulering. Dette er en unntaksbestemmelse som skal kunne benyttes for å hindre unødvendige dublerende prosesser i kommunen, særlig der kommune(del)planen nylig er vedtatt.

Tredje ledd nytt femte punktum fastslår at områdereguleringen skal være på et overordnet nivå. Områdereguleringen skal sette ytre arealbruksgrenser med arealformålene vindkraft og adkomstveg. Kommunen kan også fastsette planbestemmelser om andre forhold som kan sies å ligge innenfor de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for kommunens beslutning om arealbruk for vindkraftanlegget. Dette kan omfatte synlighet av turbiner fra bestemte kartfestede områder, maksimal høyde, inngrepsfrie områder og andre overordnede krav, når dette er relevant for spørsmålet om hvorvidt framtidig utbygging er akseptabelt for kommunen eller ikke. Detaljene avklares i konsesjon med vilkår etter energiloven. Kommunens bruk av inngrepsfrie områder i områdereguleringen kan sette beskrankninger for vindkraftanleggets utforming.

Plassering av internveger, turbinpunkter, maksimal installert effekt samlet og pr. turbin, antall og dimensjoner på turbiner og andre detaljer behandles i konsesjon og etterfølgende planer etter energiloven. 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.

Arealavklaring etter plan- og bygningsloven kan skje ved detaljregulering i stedet for områderegulering for enkeltturbiner, der vindkraft bare

utgjør en mindre del av arealformålet i planen, for eksempel der vindkraft inngår i planleggingen av et større industri- eller næringsområde.

Der det ligger til rette for det, bør områderegulering og konsesjonsprosess samordnes i tid med felles konsekvensutredning.

Det foreslås også en ny forskriftshjemmel i nytt sjette punktum. Bestemmelsen åpner for at det i forskrift kan presiseres nærmere hvordan samordningen mellom områderegulering for vindkraftanlegg og konsesjonsbehandling etter energiloven skal skje.

Til § 12-2

Områderegulering utarbeides vanligvis av kommunen, men kommunen kan overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering. Kommunen kan som hovedregel ikke pålegge andre myndigheter eller private å utarbeide områderegulering, som primært er et kommunalt ansvar. I andre ledd nytt tredje punktum innføres et unntak fra dette, ved at kommunen kan kreve at private tiltakshavere utarbeider områderegulering for konsesjonspliktige vindkraftanlegg. Private tiltakshavere har rett til å fremme planforslag og få kommunens behandling av og standpunkt til forslaget. Kommunen kan ikke pålegge tiltakshaver å utarbeide privat forslag til detaljregulering.

Plan- og bygningsloven §§ 12-3 andre ledd, 12-8 og 12-11 og forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven skal også gjelde for områdereguleringer for vindkraft.

Dette innebærer at kravene til avklaringer før oppstart, oppstartmøte, planprosess og tidsfrister som gjelder for private detaljreguleringsforslag, gjelder tilsvarende for områderegulering for vindkraftanlegg.

Intensjonen med bestemmelsen i § 12-2 andre ledd andre punktum for så vidt gjelder konsesjonspliktige vindkraftanlegg, er at kommunen i de tilfeller det foreligger en konkret tiltakshaver, kan kreve at denne setter i gang områderegulering for å avklare om det kan gjennomføres vindkraftutbygging. Kommunen kan sette overordnede rammer for planarbeidet. Av tredje punktum framgår at saksbehandlingen skal følge noen av de samme reglene som for private reguleringsplanforslag. Der det ligger til rette for det, bør denne prosessen samordnes med at det settes i gang søknad om konsesjon etter energiloven, jf. merknader til endringer i § 12-1. Områderegulering kan settes i gang uavhengig av om det er

avsatt områder til vindkraft i kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan.

Områderegulering for vindkraft skal behandles som overordnet plan etter forskrift om konsekvensutredninger. KU-krav på tiltaksnivå ivaretas i konsesjonsbehandlingen. Kommunestyret kan fastsette gebyr for behandling av områderegulering for vindkraft i medhold av § 33-1. Kommunen skal etter sameloven § 4-4 første ledd konsultere representanter for berørte samiske interesser i saker om områderegulering for vindkraft i områder der etableringen vil kunne påvirke samiske interesser direkte.

Til ny § 12-18

Bestemmelsen begrenser adgangen til å endre gjeldende områderegulering for vindkraftanlegg, fra det tidspunktet det er gitt konsesjon etter energiloven og fram til byggefristen som gjelder for konsesjonen er utløpt. Hensikten er å sikre forutsigbarhet mot at en kommune som endrer oppfatning, skal kunne oppheve eller endre planen i strid med gitt konsesjon. Denne begrensningen gjelder ikke dersom departementet gir sitt samtykke til opphevelse eller endring, eller dersom det er tiltakshaver som fremmer forslag om endring av planen.

Hensynet til forutsigbarhet for tiltakshaver tilsier at det ikke bør gis samtykke til endring av planen, dersom dette påvirker lønnsomheten eller produksjonen til vindkraftanlegget.

Krav om samtykke fra departementet til oppheving eller endring av planen skal gjelde for alle områdereguleringer for vindkraftanlegg. Det er derfor ikke nødvendig at departementet treffer særskilt vedtak for den enkelte plan om å

begrense adgangen til å endre eller oppheve planen. Krav om samtykke til endring gjelder ikke for konsesjonsmyndighetenes adgang til gjennom konsesjonsbehandlingen å innskrenke planområdet eller sette andre begrensninger for utnyttelsen. Krav om samtykke gjelder heller ikke der tiltakshaver selv fremmer forslag om endringer av planen.

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. Da kan kommunen endre eller oppheve områdereguleringen uten at det er behov for samtykke fra departementet.

Dersom en kommune gir dispensasjon etter § 19-2 fra kravet om områderegulering for vindkraftanlegg fordi kommunen finner at arealdisponeringen for vindkraftanlegg er tilstrekkelig avklart i kommune- eller kommunedelplan, vil ikke § 12-18 begrense kommunens adgang til senere å endre kommune- eller kommunedelplanen. Forslaget til § 12-18 gjelder kun for områderegulering for vindkraftanlegg. I slike tilfeller vil imidlertid § 11-18 om begrensning i adgangen til å endre deler av kommuneplanens arealdel kunne være en sikkerhetsventil.

Olje- og energidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land)

I

I lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. gjøres følgende endring:

§ 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.

II

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling gjøres følgende endringer:

§ 3-7 fjerde ledd skal lyde:
Etter samtykke fra kommunen kan konsesjonsmyndigheten etter energiloven sende et forslag til områderegulering for vindkraftanlegg på høring og legge forslaget ut til offentlig ettersyn etter bestemmelsene i § 12-10 for reguleringsplaner.

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

§ 6-4 tredje ledd skal lyde:
Departementet kan i den enkelte sak bestemme at endelig konsesjon til kraftproduksjonsanlegg etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven uten videre skal ha virkning som statlig *arealplan*. Dette gjelder ikke for konsesjon til vindkraftanlegg på land etter energiloven § 3-1.

Nåværende tredje ledd andre punktum blir nytt fjerde ledd og skal lyde:

Departementets vedtak *om statlig arealplan* kan ikke påklages.

§ 12-1 tredje ledd nytt fjerde til sjette punktum skal lyde:

Konsesjonspliktige vindkraftanlegg på land etter energiloven skal likevel ha områderegulering. Reguleringen 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.

§ 12-2 andre ledd skal lyde:

Områderegulering utarbeides av kommunen. Kommunen kan likevel overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering og kreve at private utarbeider forslag til områderegulering for konsesjonspliktige vindkraftanlegg etter energiloven. For områdereguleringer for vindkraftanlegg gjelder reglene om behandlingsmåten for private reguleringsplanforslag i § 12-3 andre ledd, § 12-8 og § 12-11.

Ny § 12-18 skal lyde:

§ 12-18 *Begrensning i adgangen til å oppheve eller endre områderegulering for vindkraftanlegg*

Områdereguleringer for vindkraftanlegg kan ikke oppheves eller endres i strid med konsesjon etter energiloven fra konsesjonstidspunktet og fram til byggefristen som gjelder for konsesjonen er utløpt, uten etter samtykke fra departementet. Slikt samtykke kreves ikke dersom det er tiltakshaveren som fremmer forslag om endring av områdereguleringen.

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette de ulike bestemmelsene i kraft til ulik tid.

