

DNTs uttalelse til NOU 2012:9 Energiutredningen – verdiskaping, forsyningssikkerhet og miljø.

Konklusjon:

DNTs syn er at NOU 2012:9 ikke adresserer forholdet mellom energiutbygging og hensyn til miljø og landskap på en god nok måte. Det foreligger i dag ikke noe helhetlig utrednings- og planopplegg som avveier og sorterer frem de utbyggingsprosjektene for fornybar energi som samlet vurdert er de beste, der miljøhensyn er satt inn i en samfunnsmessig avveining. NOU 2012:9 mangler forslag til hvordan dette skal utvikles, og Regjeringen må derfor sørge for at dette skjer.

Likevel inneholder NOU 2012:9 en del forslag til tiltak som vil kunne gjøre det mulig å begrense skadevirkningene på norsk natur når energisektoren utvikler seg videre. Disse må følges opp.

I denne uttalelsen tar DNT for seg følgende temaer:

- NOU 2012:9 innfrir ikke forventningene
- Behov for politiske avklaringer
- Energiloven må moderniseres
- Miljøpolitikken er ikke integrert
- NVEs praktisering av energiloven
- Sammenhengen mellom verneplaner og utbyggingsplaner
- Kompetanse om landskapsverdier mangler
- Konesjonsmyndighet, behov for endring
- Dagens miljøkrav må gjelde i vilkårsrevisjoner
- Negative konsekvenser for friluftslivet må minimaliseres, ikke neglisjeres
- Energiutbygging er ikke tilrettelegging for friluftsliv
- Kompensasjonsordninger påvirker politiske vedtak på en uheldig måte
- Farene ved å forkorte saksbehandlingstiden
- Tilgjengelig kunnskap blir ikke brukt
- Norge er også leverandør av natur og naturopplevelser
- Den europeiske landskapskonvensjonen skal legges til grunn
- Svakheter i planprosessen
- Kabling av sentralnettet

Innledning

Den Norske Turistforenings (DNT) formål er å arbeide for et enkelt, aktivt, allsidig og naturvennlig friluftsliv og for sikring av friluftslivets natur- og kulturgrunnlag. Energisektoren er trolig den som påvirker naturgrunnlaget mest i dag. Endringene skjer i raskt tempo. Energipolitikken de neste tiårene vil få betydelige konsekvenser for arbeidet både med bevaring av natur og landskap og for arbeidet med en klimavennlig utvikling.

DNT slutter seg til energiressursene også i fremtiden skal bidra til velferd og verdiskaping i hele landet. Innledningsvis ser vi behov for å slå fast at med den omfattende utbyggingen vi allerede har i landet vårt i dag bidrar allerede energisektoren med betydelige verdier for landet vårt. Spørsmålet er hvordan vi skal forvalte ressursene våre videre. DNT savner en bredere drøfting av de valgene landet vårt står overfor og hvilke ressurs norsk natur og landskap representerer i en mer helhetlig sammenheng. Vi mener at det går igjen i hele NOU 2012:9 at kvalitetene ved intakt natur og kulturlandskap blir tillagt for liten vekt. Vi vil spesielt peke på at landskap som verdi knapt blir omtalt.

I følge ulike prognoser ligger Norge an til et kraftoverskudd i 2020, og NOU 2012:9 legger dette til grunn. I 2020 får vi trolig et kraftoverskudd som følge av fornybardirektivet, elsertifikater og energieffektivisering. Videre heter det at *Det vil ikke være lønnsomt å øke utbyggingen av fornybar kraft uten samtidig mulighet til økt avsetning gjennom forbruk eller eksport*. DNT stiller spørsmålsteget ved å intensivere nedbygging av verdifull norsk natur med slike perspektiver for årene foran oss.

Vi savner derfor et bredere syn på verdien av norsk natur, at naturressursene kan gi grunnlag for økt verdiskaping i andre deler av norsk næringsliv. Vi tror at intakt natur og attraktivt kulturlandskap vil få ennå større verdi i årene som kommer, særlig sett i europeisk sammensetning. I tillegg vil vi peke på internasjonale konvensjoner og avtaler (Biologisk mangfold, landskap mm) der Norge har forpliktet seg til å ta vare på norsk natur og landskap for framtidige generasjoner.

Et sannsynlig øket forbruk av elektrisitet pekes på flere ganger i NOU 2012:9. I samband med klimafokus i Norge, arbeider landets kommuner og fylker med klimaplaner, der en hovedmålsetting er å redusere forbruket. Her er det fokus på intensiver som skal føre til reduksjon i forbruket. I denne NOU 2012:9 savner vi et større fokus på dette området. Energisparing- og effektivisering bør ha høyeste prioritet.

DNT vil også tillate oss å kommentere utvalgets sammensetning. Visuell påvirkning av landskapet er det mest kontroversielle ved energiutbygging, noe som NVE konstaterer i sin saksbehandling. Det hadde derfor vært nyttig om utvalget hadde en bredere representasjon fra noen som har dette som sitt arbeidsområde, gjerne fra organisasjonslivet, og da tenker vi spesielt på friluftslivets organisasjoner. Videre burde reiselivsbransjen ha egen representasjon. Mangelen på slik representasjon er etter vårt syn medvirkende årsak til at behandlingen av viktige temaer som landskap og visuell påvirkning ikke er behandlet i NOU 2012:9. Det er et tankekors at en utredning på over 200 sider ikke har sørget for å vektlegge et så viktig tema.

DNTs hovedinntrykk av NOU 2012:9

NOU 2012:9 innfrir ikke forventningene: DNT har hatt forventninger at denne NOU skal legge et godt grunnlag for en overordnet politikk om forholdet mellom energiproduksjon og miljøhensyn. Etter vår oppfatning er dette inne innfridd, til tross for at enkelte viktige tiltak som kan få positiv effekt blir foreslått.

NOU 2012:9 burde ha vært tydelig på den helt grunnleggende rekkefølgen i gjennomføringen ønskede tiltak; først redusere energibehov, så spare/gjenvinne energi, og til slutt bygge ut mer fornybarproduksjon med akseptable miljøkonsekvenser i den grad det er behov for det. Vektleggingen av disse tiltakene, i prioritert rekkefølge, bør komme tydelig fram i NOU 2012:9. I stedet opplever DNT at NOU 2012:9 domineres av tankegangen om at ny utbygging er nødvendig og ønskelig, noe det sterke fokuset på raskere behandling av konsesjonssaker kan vitne om. Vi er derfor redd for at raskere konsesjonsbehandling kommer til å bli et hovedpunkt i oppfølgingen av denne NOU 2012:9, og at andre mer grunnleggende, ønskede endringer ikke blir prioritert.

Behov for politiske avklaringer: Våre erfaringer tilsier at aktører med økonomiske interesser i videre utbygging er med på å skape et politisk trykk for å bygge ut. Engasjementet for ny utbygging har fått betydelig politisk støtte, ikke bare på grunn av økonomi og arbeidsplasser, men også fordi ny utbygging blir betraktet som et viktig klimatiltak. Forvaltningen kan bli påvirket av dette politiske trykket. Blant annet derfor er det nødvendig, som utvalget påpeker, at det på nasjonalt plan foretas en *politisk avklaring av hva slags type energiprosjekter det skal legges til rette for og hvilke miljøhensyn som skal tas (7.3.2).*

DNT støtter dette synet. En slik avklaring må foretas så raskt som mulig. Inntil en slik avklaring finnes må det innføres en stans i tildeling av konsesjoner som er kontroversielle. Dette krever en god dialog mellom energi- og miljøvernmyndighetene og at målsetningene for disse to sektorene samordnes.

Energiloven bør moderniseres: DNT mener at sak-til-sak-tilnærmingen i konsesjonssakene som vi opplever som dominerende i dag, er en svakhet. Vi savner en modernisering av lovverket, slik som tilfelle er for Naturmangfoldloven og Plan- og bygningsloven. Vi opplever det derfor som positivt at utvalget foreslår en gjennomgang av lovverket, men vi er skuffet over at intensjonene i lovverket tilsynelatende ikke skal vurderes. Energiutvalget bør se nøye på hvordan energilovgivning i dag ivaretar det som heter *hensyn til allmene interesser* både i energilovens og energiforskriftens formålsparagraf.

Loven må legge til rette for bedre og mer helhetlige samfunnsmessige avveininger.

"Samla plan for vassdrag" var ikke noe perfekt sorteringsopplegg for større vasskraftutbygginger, men det bidro til å få fram de samfunnsmessig viktige utbyggingsprosjekter og samtidig skjerme vassdragene der utbygging ville ha store negative konsekvenser. DNT mener det er behov for utvikling av et tilsvarende plan- og utredningsgrep, men som da fortrinnsvis bygger på plan- og bygningslovens prinsipper (eksempelvis for regionale planer og konsekvensutredninger).

På et punkt presiserer imidlertid utvalget noe viktig i denne sammenhengen: Avveiningene av ulike hensyn i saksbehandlingen må synliggjøres bedre. Dette er viktig fordi NVE har myndighet til å «overprøve» alle andres innspill, inkludert miljøvernmyndighetenes. En tydelig redegjørelse om avveining av ulike hensyn er nødvendig for å skape tillit til NVEs avgjørelsene.

Miljøpolitikken er ikke integrert: Manglende sammenheng mellom miljøpolitikken (MD) og energipolitikken (OED) opplever vi som problematisk. Utvalget har så langt vi kan se bare generelle omtaler at dette og har ikke foretatt analyserer. *At konsesjonssystemet må sammen med verneplaner og samlede utbyggingsplaner sikre helhetlige og gode løsninger for energiforsyningen* (sitat fra 10.6.4), er et godt utgangspunkt. Men vi savner planer for verneverdig natur og landskap og vi savner at utvalget går inn på hvordan mangelen på fungerende planer kan avbøtes. Etter vår oppfatning fungerer de fylkesvise planer for

småkraft og vindkraft i liten grad, og det finnes ikke verneplaner for de delene av landet hvor det meste av utbyggingen skjer, det vil si i sonene mellom fjellet og fjorden/havet (inkl. kysten) og mellom fjellet og dalene i innlandet.

Vi tar i det følgende for oss ulike temaer med henvisning til kapitlene i utredningen.

NVEs praktisering av energiloven

NOU 2012:9 (7.3.2) påpeker at «*Utbygging av mer fornybar kraft og nett gir økt press på naturen, og kommer i flere tilfeller i konflikt med andre anvendelser av naturen og hensynet til naturmangfold. Det forsterker behovet for et godt beslutningsgrunnlag og bedre kunnskap om konsekvensene av utbygging*». Dette er DNT enig i, men vi opplever likevel at NOU 2012:9 er svak når det gjelder å identifisere de forholdene som gjør det vanskelig å løse utfordringene i dag.

Vi ser ofte at NVE vurderer skadeomfanget av energianlegg, særlig vindkraftanlegg, som mindre omfattende enn hva de respektive fagmyndighetene og organisasjoner gir uttrykk for i høringsuttalelsene. I en situasjon der ønsket om ny energiutbygging er stort, også fra politisk hold, tror vi det kan være fare for at negative miljøkonsekvenser vektlegges i mindre grad enn ellers i NVEs (evt. OEDs) endelige avveininger. Ny utbygging vil da kunne gå på bekostning av miljøverdier, og vi mener at energilovens utforming tillater at dette skjer. NVE vurderer om tiltaket er samfunnsmessig rasjonelt (energilovens §1). Selv om tiltaket anses som samfunnsmessig rasjonelt, kan NVE avslå konsesjon om andre (allmenne) interesser, herunder miljøhensyn, antas å bli skadelidende i for stor grad. Den endelige ja/nei-avgjørelsen beror imidlertid på et forvaltningskjønn i NVE, som ikke er underlagt rettslig styring. Andre lover, som naturmangfoldloven, friluftsløven, kulturminneloven, plan- og bygningsloven, reindriftsloven osv har dermed begrenset virkning.

Konklusjonen er at avgjørelser i NVE gjøres ut i fra et faglig og politisk skjønn og at retten i liten grad har betydning som styringsmiddel i energisaker. Lovbestemmelsene inneholder en rekke krav til prosessene, men det er beslutningstaker (NVE) som avgjør hvilke hensyn som er viktigst. Hvem som sitter på beslutningskompetansen er dermed avgjørende.

Dette er forhold som må drøftes grundig. DNT foreslår at dette temaet inkluderes i utvalgets ønsker om at lovverket må gjennomgås av et ekspertutvalg.

DNT har ved flere anledninger etterspurt nasjonal plan for ny utbygging av vind- og vannkraft, og ser behov for at nasjonalt/regionalt viktige landskapsområder blir definert i en slik sammenheng. Vi etterlyser en politikk som forteller oss hvordan miljøhensyn skal vektlegges i tilstrekkelig grad. Utvalget har formulert dette slik (7.3.2): *På nasjonalt plan bør det være en politisk avklaring av hva slags type energiprojekter det skal legges til rette for og hvilke miljøhensyn som skal tas*. Etter DNTs mening blir ikke ulike miljøhensyn tilstrekkelig vektlagt i konsesjonsbehandlingen. Vi etterlyser en innsats for å få til en mest mulig omforent politikk på dette området som kan sikre viktige miljøverdier og senke konfliktnivået innen energisaker lokalt.

Det sies videre i NOU 2012:9 (7.3.2) at *det er viktig med god dialog mellom energi- og miljøvernmyndighetene, og de overordnede mål for utviklingen av energisektoren bør være sammenfallende*. Dette støtter vi opp om, men etterlyser samtidig at NVE i større grad legger vekt på de fagutredningene som finnes. Det er ikke akseptabelt at NVE overprøver faglige konklusjoner om for eksempel tiltakenes virkninger for landskap, etter at de som har gjennomført de faglige utredningene har gitt sine konklusjoner, for så å inkludere sine egne konklusjoner i den «helhetsvurderingen» som endelig foretas.

Sammenhengen mellom verneplaner og utbyggingsplaner

Det heter i NOU 2012:9 (10.6.4) at «Konsesjonssystemet må sammen med verneplaner og samlede utbyggingsplaner sikre helhetlige og gode løsninger for energiforsyningen». Dette er DNT enig i, men det forutsetter at det faktisk finnes ajourførte verneplaner og samlede utbyggingsplaner. Det gjør det ikke i dag, NOU 2012:9 mangler omtale av dette. Et eksempel på manglende verneplan kan illustrere:

1. For tiden pågår en omfattende utbygging av småkraftverk (og noen større) i sonen mellom fjellet og havet/fjorden. Disse vassdragene/naturtypene har ikke vært tema i Verneplan for vassdrag I-IV. Det er derfor ikke foretatt vurderinger av behovet for vern. Likevel gis det mange konsesjoner, men også noen avslag, etter konsesjonsbehandler som i all hovedsak er sak-til-sak-basert.
2. For vindkraft er nasjonale planer hittil avvist, og de fylkesvise planene som finnes synes ikke å fungere etter hensikten. Siden Direktoratet for naturforvaltnings tematiske konfliktvurderinger (TKV) heller ikke legges til grunn, er det helt andre forhold (tekniske/økonomiske) som avgjør om utbyggingene skjer i de viktigste og mest sårbare naturområdene.

Kompetanse om landskapsverdier mangler

Det heter i NOU 2012:9 (10.6.4) at *Ansvar for den generelle kunnskapsoppbyggingen om norsk natur må ligge hos miljømyndighetene. Spesielt må miljømyndighetene ta ansvar for å bygge opp kunnskap om sumvirkninger.* Etter DNTs mening har ikke myndighetene god nok kompetanse om landskapsverdier og interessen for visuelle kvalitet i forbindelse med friluftsliv og turisme synes for liten. Landskapet påvirker vår livskvalitet, følelse av velvære og dermed vår helse. Naturen og friluftslivet er en viktig grunnpilar i samfunnet og må sees på som både verdiskaper og som en buffer mot sykdom og stress osv. Vi mener symbolverdien av en intakt og levende natur er stor, men at den er vanskelig å verdsette.

DNT etterlyser en fortløpende arbeid med å utarbeide en bedre veileder for konsekvensutredninger for landskapets kvaliteter. Godt beslutningsgrunnlaget krever omfattende styrking av kompetansen på dette området. Det legges lite ressurser i dette i dag, og prosessene som foregår mellom direktoratene (NVE og DN) lider under dette.

Konsesjonsmyndighet, behov for endring

Prinsipielt mener DNT at miljøvernmyndigheten bør ha myndighet til å avgjøre konsesjonssøknaden for naturinngrepet som planlegges i forbindelse med energiprojekter, ikke ulikt den rollen Klif. har når det gjelder tillatelse til utslipp. NVE kan fortsatt gi konsesjon etter en energimessig/teknisk/økonomisk vurdering. Dette temaet burde ha vært utredet i NOU 2012:9 (f.eks. 7.2).

Dagens miljøkrav må gjelde i vilkårsrevisjoner

Utvalgets anbefaling når det gjelder vilkårsrevisjoner (eldre vannkraftverk) er viktig: *Arbeidet med vilkårsrevisjoner må forseres for å sikre at eldre konsesjoner får en miljøstandard i samsvar med dagens krav* (10.6.4). Dette er helt nødvendig å få innført bedre miljøtilstanden i vassdragene.

Negative konsekvenser for friluftslivet må minimaliseres, ikke neglisjeres

Vi stiller oss undrende til at NOU 2012:9 (7.1.2) hevder at *det ikke er vitenskapelig belegg for at energiprojekter generelt har negative konsekvenser for omfanget av tur- og friluftslivet.* Det finnes ytterst få undersøkelser om dette, og disse gjelder hovedsakelig enkeltprosjekter som er spesifikke i tid og sted. Videre er det ikke forsvarlig å legge en omvendt bevisbyrde på f.eks. friluftslivorganisasjoner (ordlyden *Tross stort engasjement fra friluftslivsorganisasjoner*

... synes å indikere et ønske om dette) . At det er en sammenheng mellom naturområdenes kvaliteter og omfang/kvalitet på friluftsliv og reiseliv som utøves, må man kunne ta som et utgangspunkt. Utbyggingsprosjekter innebærer betydelig inngrep i naturen og både friluftslivet og reiselivet har landskapet med dets innhold som viktigste ressurs.

Det finnes ulike syn på hvilke virkning et inngrep kan ha. Ved å gå nærmere inn i enkeltsaker kan en finne ut hvilke verdier folk vektlegger. NVE peker på at det er de landskapsmessige og visuelle virkningene av vindkraftanlegg som er det mest kontroversielle, noe DNT er enig i. Lignende forhold gjelder også for vannkraftanlegg, da vassdragene utgjør «livsnerver» for friluftslivet og det estetiske er av stor betydning. At hensynet til natur og landskap betyr mye, vises f.eks. ved at omtrent halvparten av befolkningen sier nei til vindkraftanlegg under folkeavstemninger. Mange saker er kontroversielle og skapt mye debatt i lokalsamfunnet.

Et annet tema vi vet lite om er hvor mye inngrep et landskap eller et større område tåler før de negative effektene vil bli for dominerende. Forskning og utredning om dette må styrkes, og en del interessant forskning pågår nå (eks. CEDREN) og potensielt skadelige prosjekter må legges på is inntil beslutningsgrunnlaget blir bedre.

Bruksmessige, opplevelsesmessige og økonomiske virkninger for friluftsliv og reiseliv har så langt hovedsakelig vært studert for isolerte saker, mens den utbyggingen som nå skjer påvirker disse sektorens ressurser i en grad vi ikke har sett tidligere. I fjellområdene har vi gjennom lang tid opplevd omfattende naturinngrep pga vannkraftutbyggingen, men her har det vært prosesser og utvelgelse i form av Verneplan for vassdrag I-IV. Slike utredninger og konsensus mangler i de områdene som nå utsettes for omfattende energiutbygging. Områdene som nå bygges ut er i stor grad befolkningsnære områder, slik at nærfriluftsliv påvirkes. Dette er samtidig områder hvor store deler av turisttrafikken foregår. Dårlig håndtering av disse hensynene bidrar til manglende tillit, troverdighet og kvalitet i planprosessene.

NOU 2012:9 inneholder praktisk talt ikke referanser til utenlandske erfaringer. Særlig innen vindkraft ligger Norge langt etter andre land (10 år?) når det gjelder kvaliteten på utredninger og konsesjonsbehandling. Vi vil anbefale at det legges større vekt på forskningen i arbeidet videre. Her vil vi nevne 'Good Practice Wind' prosjekt i Intelligent Energy Europe program, hvor Norge deltatt i prosjektet med NINA som samarbeidspartner. (<http://www.project-gpwind.eu/>). Prosjektet trekker frem de gode erfaringene fra en rekke land. I kontrast til forholdene i Norge i dag, hvor særlig utbygges fremgangsmåte skaper konflikter lokalt. Prosjektet viser hvordan tidlige og seriøse konsultasjoner med lokalsamfunn og interessegrupper kan føre til fornuftig valg av arealer. Situasjonen i Norge er derimot at lokalisering av vindkraftprosjekter legges frem uten alternativer, noe som ikke innbyr til debatt. I tillegg anbefaler prosjektet omfattende strategiske vurderinger i nasjonal målestokk i samarbeid med andre samfunnsinteresser, som f.eks. friluftslivet. Dette må også utvikles i Norge.

Energiutbygging er ikke tilrettelegging for friluftsliv

NOU 2012:9 (7.1.2) peker på at etablering av energiprojekter kan ha både positive og negative virkninger for tur- og friluftsliv, og viser til at etablering av veier gjør naturen mer tilgjengelig og senker terskelen for å komme ut i naturen. Vi vet at slike veier i en viss grad kan bli benyttet, men vi mener det blir feil når dette inngår i begrunnelsen for å innvilge konsesjon. Hvis målet er å lette atkomst til naturområder, så skal det gjøres ved hjelp av spesielle tiltak for friluftsliv. Brede og dominerende veier beregnet for tunge kjøretøyer er ikke rette måten å tilrettelegge for friluftsliv på, og vil virke kontraproduktiv . Det vi gjør er å anlegge stier og turveier etter normer utarbeidet av DN. Begrunnelse i tilrettelegging for friluftsliv i forbindelse med energiutbygging, er derfor ikke beslutningsrelevant.

Kompensasjonsordninger påvirker politiske vedtak på en uheldig måte

NOU 2012:9 (7.2.7) gjør kort rede for hva som gjelder (hovedsakelig etablert innen vannkraft) innen kompensasjonsordninger for negative konsekvenser av utbygging. Det vurderes å innføre kompensasjonsordninger i forbindelse med utbygging av sentralnett, og kommunene er for tiden pådrivere for å få etablert kompensasjonsordninger innen vindkraft.

Kompensasjoner, i form av kroner, må i prinsippet kun brukes til avbøtende tiltak direkte knyttet til inngrepene eller de tekniske installasjonenes negative påvirkning på natur eller bomiljø. Gjøres ikke dette, kommer vi fort over på kompensasjoner som ikke er beslutningsrelevante når saker behandles f.eks. i kommunene, og det er fare for at politiske vedtak blir påvirket på en uheldig måte. Vi ser tilfeller av at utbyggere foreslår ulike typer kompensasjoner som ikke har noe med tiltaket å gjøre. Det kan typisk dreie seg om eksempelvis ei lysløype eller ei varmetue som kompensasjon for at et vindkraftprosjekt har skadelige virkninger for friluftsliv og naturopplevelse, eller finansiering av veier og gatelys som kan tjene til andre formål enn energiprojektets eget behov. Det mangler en drøfting av dette.

Farene ved å forkorte saksbehandlingstiden

Det hevdes i NOU 2012:9 (7.2.4) at økt saksbehandlingstid i konsesjonssaker særlig skyldes økt motstand mot inngrep og strengere juridiske rammer med økte krav til utredninger og konsultasjoner. Vi er usikre på om økt saksbehandlingstid kan tilskrives nye rammer. At økt saksbehandlingstid skal skyldes økt motstand mot inngrep, mener vi imidlertid ikke er riktig.

Sterk økning i antall søknader bør logisk sett være en hovedårsak til økt saksbehandlingstid, da NVEs kapasitet bindes opp, også av de prosjektene som «siles ut» i tidlig fase (før konsesjonsbehandling). Det faktum at utbyggere klager på de fleste avslag på vannkraftkonsesjoner eller på vilkårene, belaster også NVE betydelig. Samlet sett er klagen fra utbyggere (innen både vindkraft og vannkraft) flere enn klagen fra de som er bekymret for inngrepene i forbindelse med energiutbygging. Det er derfor grunn til å tro at det er stort antall søknader og utbyggers klager på avslag som utgjør de viktigste grunner til lang saksbehandlingstid.

Lang saksbehandlingstid blir i NOU 2012:9 sett på som et hovedproblem, og nedkorting av saksbehandlingstiden blir derfor ansett som nødvendig. Mangel på en bredere tilnærming i NOU 2012:9 fører til anbefalinger om å kurere symptomene i stedet for å se på de mer grunnleggende forholdene. Med grunnleggende forhold mener vi for eksempel mangel på mest mulig omforente politiske føringer hvor avveiningene mellom utbygging og miljøhensyn er foretatt og mangel på tillit til de avgjørelsene som tas. Energiprojekter springer ut i fra private initiativ og interesser, vi stiller derfor spørsmål om ved forkorting av saksbehandlingstiden når det ikke har vært noen demokratisk anlagt planlegging på forhånd (arealplaner, miljøhensyn, avklaringer overfor lovverk og nasjonale miljømål etc). At sakene evt har ren «liggetid» i NVE eller i OED, som kan forkortes, er en annen sak. Dette henger sammen med kapasitet.

Saksbehandling strukket over et visst tidsrom er nødvendig for å sikre gode prosesser og gir gir befolkningen og organisasjoner mulighet til engasjere seg. Spesielt gjelder dette vindkraftsaker, siden dette en ny utbyggingsform i Norge og folk har relativt lite førstehåndskjennskap til de faktiske forhold. Derfor må behandlingsprosessen være tilstrekkelig lang slik at befolkningen får tid til å hente inn informasjon, sette seg inn i mulige problemstillinger og diskutere disse i lokalmiljøet. På denne måten vil lokalbefolkningen bli bedre i stand til å identifisere lokale problemstillinger og bidra til prosessen på en måte som har effekt, vi får derved en styrking av demokratiet. En rask behandlingsprosess vil favorisere

utbyggerne som allerede kan «alt» om vindkraft. Faren er da at utbygginger presses igjennom før folk får tid til å reagere. Det vanlige er at det er frivillige som selv må fremskaffe alternativ informasjon og spre denne informasjonen til befolkningen.

Det er derfor et stort behov for å styrke informasjonsflyten til befolkningen om fordeler og ulemper ved vindkraft. Denne informasjonen må kommuniseres på en måte som folk kan forstå og ikke etterlates skjult i store dokumenter som få har kapasitet til å studere. Det er betenkelig at vindkraftutbygging av det omfanget vi ser finner sted naturskjønne og sårbare friluftslivsområder uten at vi har hatt en skikkelig uavhengig og inkluderende offentlig debatt omkring dette temaet på bakgrunn av de erfaringer vi har gjort oss de siste ti årene i Norge og i utlandet. Allmennheten i Norge har ikke hatt mulighet til å forestille seg størrelsen på de samlede naturinngrepene som er i ferd med å skje og de konsekvenser dette medfører. DNT ber derfor om at myndigheten tar fatt i dette og i første rekke legger opp til en omfattende, uavhengig og inklusiv offentlig debatt omkring temaet. Dette burde være et klart punkt blant de anbefalinger som legges frem i NOU 2012:9.

Når det gjelder mer effektiv konsesjonsbehandling presiserer NOU 2012:9 at det skal være balanse på den måten at det samlede resultatet over tid blir at vesentlige verneinteresser ivaretas samtidig som både forsyningssikkerhet og verdiskaping sikres. Her vil vi påpeke at en forutsetning for dette er at vesentlige verneinteresser må være definert, noe de ikke er i dag. NOU 2012:9 peker helt riktig på at kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt, særlig når det gjelder sumvirkninger av flere inngrep.

I denne sammenhengen nevner vi at eksisterende verneområder (etter naturmangfoldloven) er i liten grad begrunnet og utformet/avgrenset i forhold til visuelle kvaliteter og friluftsliv. Derfor bør informasjon om disse forholdene tas inn i tilleggsutredninger, når naturvernområder inngår som dokumentasjon i konsesjonsbehandlingen etter energiloven.

Tilgjengelig kunnskap blir ikke brukt

NOU 2012:9 (7.3.2 og 7.3.3) hevder at den omfattende ressursbruken til planer med ulikt fokus og formål bare i begrenset grad er til hjelp for konsesjons- og miljømyndighetene. Vi er usikre på hva som menes med dette. Snarere mener vi det er et problem at den tilgjengelige kunnskapen ikke blir brukt og at dette fører til at vektleggingen er i ubalanse i favør av utbygging. At NVEs ikke vektlegger tematiske konfliktvurderinger (TKV) innen vindkraft illustrerer dette. Det gis regelmessig konsesjoner til vindkraftanlegg som er i «stor» eller «svært stor konflikt» med miljøinteresser, slik de er vurdert av Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren. Av de 25 anleggene som ble klassifisert med «stor konflikt» har 10 fått konsesjon og 3 fått avslag. Av de 12 anleggene som ble klassifisert med «svært stor konflikt» har 4 fått konsesjon og 3 er avslått.

DNT støtter i denne sammenhengen særmerknaden fra utvalgsmedlem Haltbrekken som lyder: *Dersom OED og NVE skal prioritere konsesjonsbehandlingen slik at køene går ned, må det miljøfaglige beslutningsgrunnlaget i hver sak sikres og miljøforvaltningen må sikres større ressurser slik at de kan bidra til en forsvarlig behandling av sakene.*

Norge er også leverandør av natur og naturopplevelser

NOU 2012:9 (6.5) påpeker at naturbasert turisme og reiseliv er et viktig satsingsområde, og også at bruk av naturen til fritidsformål har økt. Alternativverdien av den naturen som tas i bruk til energiformål har dermed økt. Dette er noe av grunnen til mer lokal motstand mot større energiltak. DNT støtter disse betraktningene. Som det påpekes i 10.5.2 er Norge en viktig leverandør av energi. Her vil vi tilføye at Norge også er en viktig «leverandør» av natur og naturopplevelser, og i en utredning som skal se nøye på sammenhengen mellom

energisektoren og miljøinteressene burde dette vært viet betydelig oppmerksomhet. Det at Norge kan utnytte tilgangen på fleksible og fornybare energiresurser vies oppmerksomhet en rekke steder i NOU 2012:9, mens behovet for å løse natur- og miljøkonsekvensene bare nevnes uten at det finnes analyser og forslag til tiltak.

Når det gjelder lokal verdiskaping kunne det ha vært nevnt at eierskap til ressursene (fallrettigheter, arealer) forflyttes i stadig økende grad ut av lokalsamfunnet. På landsbasis kan det være slik at bare omkring halvparten av grunneierne «bor i bygda».

Den europeiske landskapskonvensjonen skal legges til grunn

NOU 2012:9 (*Boks 7.1*) mangler Den europeiske landskapskonvensjonen i sin oppstilling av relevante konvensjoner på miljøområdet.

Svakheter i planprosessen

En mer effektiv planprosess (7.2.1) må innebære at befolkningen, berørte interesser og deres organisasjoner har tillit til at ulike forhold blir tillagt tilstrekkelig vekt ved avveininger og at man søker og finner gode løsninger. Dagens beslutningssystem må få øket tillit. De erfaringene som ble høstet i Sima-Samnanger-saken illustrerte dette, i det Regjeringen i ettertid fant det nødvendig å nedsette fire utvalg som foretok selvstendige vurderinger av saken ut i fra ulike mandater.

Dominerende trekk ved prosessene i dag er :

- Sak-til-sak-tilnærming
- En energifaglig sektortradisjon som er tungt påvirkbar og basert på «egne» lover
- For dårlig integrering av miljøfaglig kompetanse og myndighet i sluttavveiningene

Dette er temaer som ikke analyseres i NOU 2012:9, og som må tas tak i under oppfølgingen av utredningen.

Kabling av sentralnettet

NOU 2012:9 (7.1.1) har trukket fram signalene fra Stortinget i forbindelse med Ot.prp.nr.62 (2008-2009) om at kabling skal vurderes i tiltakende grad på lavere spenningsnivå. DNT vil her også peke på at Energi- og miljøkomiteen merket seg ... *at det likevel sies at de innvendinger en måtte ha mot kabling av høyere spenningsnivå ikke utelukker at kabling kan være aktuelt på strekninger der det gir særlige miljøgevinster også i regional- og sentralnettet* (Innst. O. nr. 104 (2008–2009)).

Vennlig hilsen

Med vennlig hilsen

Anne-Mari Planke
avdelingsleder

Oddvin Lund
fagsjef naturforvaltning

Vedlegg:

- DNTs strategi innen energi og vassdrag
- DNTs klimastrategi i egen virksomhet

Vedlegg til DNTs uttalelse til NOU 2012:9.

DNTs strategi innen energi og vassdrag

I følge vedtatt strategi har DNT som et hovedmål å bidra til at natur- og miljøbelastningene fra produksjon og overføring av energi reduseres. Vi arbeider for at :

- utbyggingen av store og små kraftverk begrenses
- vannkraftutbygging, kraftlinjer og vindkraftverk i intakt/sårbar natur og i viktige friluftsområder hindres eller at skadevirkninger begrenses betydelig ved utbygging
- og at betydelige miljøforbedringer i eldre vannkraftanlegg oppnås.

Våre strategiske grep er :

- Arbeide for at vannkraftutbyggingen bringes under bedre samfunnsmessig kontroll, der hensyn til landskap, opplevelses- og naturverdier og samlet påvirkning ivaretas
- Hindre at klimatrusselen misbrukes som begrunnelse for å fremme skadelige prosjekter i norsk natur
- Bidra til at gamle vannkraftanlegg miljørevideres ("vilkårsrevisjon"), slik at dagens miljøkrav innarbeides (minstevassføring m.v.)
- Arbeide for en ny politikk for kraftoverføring, som innebærer at kabling blir tatt mer i bruk under utbygging av sentral- og regionalnettet
- Medvirke til at vannforskriften (Norges oppfølging av EUs vanndirektiv) følges opp aktivt, og uten at intensjonene svekkes ved at ulike samfunnssektorer unntas arbeidet
- Arbeide for at vindkraftutbyggingen på land / nær kysten skjer innenfor akseptable og sterkt begrensede rammer, særlig mht landskapshensyn og friluftsområder.
- Støtte arbeidet for å redusere energiforbruket og produksjon av fornybar energi som ikke skader naturverdier.

DNTs klimastrategi i egen virksomhet

For å være en troverdig aktør i klimaarbeidet skal DNT ta en aktiv rolle ved å utnytte og forme nye friluftslivstrender i en mer klimavennlig retning (fornybart friluftsliv).

Våre tiltaksområder er:

- Fremtidens DNT-hytter - hvor utvalget blant annet foreslår at det etableres pilotprosjekter med mål om å utvikle energi- og klimaeffektive konsepter
- Klimaeffektive transportløsninger - hvor fokus er å redusere klimagassutslippene ved transport i forbindelse med friluftslivsaktivitet
- Nasjonal "infrastruktur" for friluftsliv - hvor DNT kan være en initiativtaker til prosjekter rettet mot å videreutvikle DNTs tilbud (infrastruktur) til et lett tilgjengelig og spennende friluftsliv for alle.