



Olje- og Energidepartementet  
Postboks 8148 Dep  
0033 Oslo

Deres ref:

Vår ref: 118417-843

Oslo, 25. juni 2012

## **HØRING – NOU 2012:9 ENERGIUTREDNINGEN – VERDISKAPING, FORSYNINGSSIKKERHET OG MILJØ**

Det vises til Olje- og Energidepartementets høringsbrev 23. mars 2012 om NOU 2012:9 Energiutredningen – verdiskaping, forsyningssikkerhet og miljø. Nedenfor følger LVKs høringsuttalelse, vedtatt av LVKs landsstyre.

### **1 OPPSUMMERING**

LVK gir Energiutvalget honnør for treffende problemstillinger, balanserte vurderinger og Utvalgets påpekning av de krevende interesseavveininger som har preget og som bør prege norsk energipolitikk. LVKs høringsuttalelse begrenses for øvrig til de temaer som står vannkraftkommunene nær i utformingen av det fremtidige energiregimet i Norge.

Verdien av vår «fornybare natur» øker i klimasammenheng, men verdien av den samme naturen i alternative anvendelser øker også, som i turisme-, friluft- og reiselivssammenheng. Mens norsk vannkraft hittil har vært bygget ut som ledd i elektrifiseringen av landet, bygges dagens og morgendagens vannkraft ut som tilskudd til det globale klimaregnskapet. Dette stiller nye krav til dokumentasjon av de samlede fordeler og ulemper ved fortsatt vannkraftutbygging, og LVK etterlyser bedre verktøy for slik dokumentasjon.

LVK slutter seg til Utvalgets påpekning av at *lokal aksept* er helt nødvendig for gjennomføringen av energipolitikken, og at det har vært en grunnsten i vannkraftpolitikken frem til i dag. Utvalgets henvisning til at dagens regler for å sikre de berørte lokalsamfunn en rettmessig del av verdiskapingen ved bruk av deres naturressurser, ikke passer på dagens vannkraftanlegg i form av pumpe-, elve- og effektkraftverk, er korrekt. LVK ber derfor departementet følge opp Energiutredningen med forslag til nye regler som kan sikre de berørte lokalsamfunns interesser i å

investere ytterlige av sin naturkapital. LVK viser i den forbindelse til erklæringen om *Natural Capital Declaration*, vedtatt på Rio + 20-konferansen 20. juni 2012.

LVK slutter seg til Utvalgets understrekning av at fornybarmålene ikke bare kan nås ved mer fornybarutbygging, men også ved effektivisering og at det må legges til rette for begge virkemidler. LVK slutter seg til et mindretall i Utvalget, som viser til hvor krevende det vil være i en tid med store kraftoverskudd og lavere priser samtidig å lykkes med omfattende effektiviseringstiltak. Det bør derfor oppstilles konkrete mål og robuste støtteordninger.

LVK støtter Utvalgets forslag om at arbeidet med vilkårsrevisjoner må forseres med sikte på at norsk vannkraftproduksjon også fra eldre anlegg drives med dagens miljøstandarder som grunnlag. I tider med betydelige kraftoverskudd har ikke lenger hensynet til å opprettholde det samlede produksjonsvolumet samme gyldighet, og LVK ber departementet følge opp dette i revisjonssakene.

Utvalget viser til det åpenbare behovet for å se dagens omfattende utbyggingsplaner under ett, og LVK understreker behovet for en samlet plan, riktignok med et annet innhold enn tidligere Samlet Plan. LVK oppfordrer departementet til å utarbeide kriterier for prioritering av ulike energitiltak, kombinert med arealplaner av mer lokal karakter, slik at rekkefølgen av utbyggingstiltak blir bestemt av samfunnsnyttige vurderinger og ikke av kommersielle motiver alene.

LVK støtter forslaget fra Utvalgets flertall om en kompensasjonsordning til de berørte lokalsamfunn for store kraftlinjer.

LVK støtter Utvalgets forslag om et ekspertutvalg til gjennomgang av tiltak for effektivisering av dagens konsesjonsprosesser, og ber om en representant i utvalget.

## **2 LVK OG ORGANISASJONENS INTERESSE I SAKEN**

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar – LVK - er en interesseorganisasjon for 173 norske kommuner – 40 prosent av kommunesektoren – som er vertskap for vannkraftutbygginger. LVK ivaretar medlemmenes interesser i energipolitiske spørsmål. Vannkraften har vært sentral i utviklingen av den norske velferdsstaten og oppbyggingen av norsk industri. I det norske energisystemet vil vannkraften fortsatt stå sentralt, og alt tyder på at norsk vannkraft vil få økt betydning i en stadig økende internasjonalisering av energiforsyningen. Det norske energisystemet vil fortsatt være basert på utnyttelse av naturgitte fordeler, først og fremst i form av en enestående vassdragsnatur, velegnet fra naturens side for omfattende vannkraftutbygging. De vassdragsressurser som i mer enn hundre år har lagt grunnlaget for utviklingen av Norge til Europas største vannkraftprodusent, vil i de nærmeste årene bidra til ytterligere industriell utnyttelse. På samme måte som LVKs medlemskommuner har vært vertskap for

vannkraftutbyggingen frem til i dag, vil disse kommunene også være vertskap for den betydelige vannkraftutbyggingen som nå skjer som følge av Norges tilslutning til EUs fornybardirektiv.

LVK ser Energiutredningen som et viktig dokument for formingen av det fremtidige vannkraftregimet i Norge. Utredningens tittel – verdiskaping, forsyningsikkerhet og miljø er en treffende beskrivelse av de hensyn som bør ligge bak formingen av det nye energiregimet. For LVKs medlemskommuner er det særlig maktpåliggende at utnyttelse og inngrep i norsk natur foregår på riktige premisser og at berørte lokalsamfunn sikres juridiske rettigheter og politisk innflytelse når deres naturressurser utnyttes til fordel for storsamfunnet og det globale klimaet.

### 3 MERKNADER TIL ENERGIUTREDNINGEN

LVK finner det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i Utredningen kap 10 - Oppsummering og anbefalinger, hvor Utvalget gir en konsentrert redegjørelse for sine vurderinger og anbefalinger. Landsstyret vil generelt gi Utvalget honnør for treffende problemstillinger, balanserte vurderinger og at Utvalget flere steder har påpekt de krevende interesseavveininger som må ligge bak utformingen av norsk energipolitikk. LVK finner det unødvendig å konkretisere nærmere alle deler av Utvalgets vurderinger og anbefalinger som organisasjonen kan slutte seg til, men vil i det følgende begrense høringsuttalelsen til temaer som naturlig står vannkraftkommunene nær i utformingen av det fremtidige energiregimet.

LVK slutter seg til anbefalingen om at Norges naturressurser *«(..)også i framtida skal bidra til velferd og verdiskaping i hele landet»*, og at *«Det må legges til rette for verdiskaping samtidig som hensyn til natur, miljø og klima ivaretas.»* (s. 121) Utvalget påpeker med rette at energipolitikken må ivareta dels motstridende hensyn, og at *«Vi må ta noen grunnleggende valg om hva vi vil med naturressursene våre.»* Det er betegnende at vi, samtidig som verdien av vår *«fornybare natur»* øker i klimasammenheng, opplever at den samme naturen også verdsettes høyere i alternativ anvendelse som reiseliv, turisme og friluftsliv. Dette forsterker behovet for gode interesseavveininger, og for tydelige virkemidler til å veie de ulike interesser mot hverandre. LVK vil i den forbindelse etterlyse bedre verktøy for dokumentasjon av hvilke klimagevinster som oppnås ved de ulike utbyggingsplaner for fornybar energi i Norge. Det er LVKs inntrykk at for mange utbyggingssøknader er preget av en holdning om at enhver *«fornybarkilowatttime»* bør bygges ut alene av klimahensyn, og uten en dokumentert presentasjon av de faktiske klimafordeler holdt opp mot de negative virkninger for natur, miljø og andre interesser. Som Utvalget med rette uttaler på s. 121: *«Et miljøvennlig energisystem er dermed ikke et entydig begrep.»*

Selv om disse utsagnene tilsynelatende kan virke selvsagte, vil LVK påpeke at *motivene* for ytterligere utbygging av norske vassdragsressurser er andre enn de motiver som har styrt vannkraftpolitikken frem til i dag. Mens vannkraften i Norge historisk har vært et ledd i

elektrifiseringen av landet, er den fremtidige vannkraftutbyggingen først og fremst begrunnet i hensynet til en bedre klimabalanse globalt. De konkrete fordeler av videre vannkraftutbygging er dermed mindre iøynefallende enn tidligere.

### 3.1 Om utnyttelse av naturressurser – lokal aksept

Utnytting av fornybare energiresurser i Norge krever båndlegging av og inngrep i områder av uberørt eller lite berørt natur. Det stiller strenge krav til hvordan naturressursene forvaltes. Energiutvalget har oppsummert utfordringene på s. 125 i punkt 10.6 – Veivalg for norsk energisektor mot 2050:

*"Et sentralt spørsmål er hvordan Norge i lys av klimautfordringene kan utnytte tilgangen på fleksible og fornybare energiresurser til økt verdiskaping, sysselsetting og bosetting, samtidig som utformingen av norsk energipolitikk tar hensyn til forsyningsikkerhet, natur- og miljøkonsekvenser og effektiv energibruk nasjonalt."*

Som Utvalget peker på i kap 6.5 – Verdiskaping i lokalsamfunn, er «Norge et land rikt på naturressurser, og store deler av den norske velferden er tuftet på bruken av disse naturressursene.» En høy andel av norsk verdiskaping er basert på utnyttelse av olje og gass, kraft, fisk og marine ressurser og skog. Naturressursene gir opphav til grunnrente – den avkastningen som oppstår utover avkastningen i andre næringer fordi aktørene gis tilgang til et verdifullt knapphetsgode. Selv om grunnrentebeskatning kan oppleves som en ulempe sett fra deler av næringslivet, vil slik beskatning være fornuftig samfunnsøkonomisk sett. Verdiskapingen er dels knyttet til den grunnleggende høstingen av naturressursene og dels til grunnlag for videreforedling.<sup>1</sup>

Det har helt fra Norge var en ung nasjon vært en alminnelig oppfatning at de lokalsamfunn som avstår sine verdifulle naturressurser til storsamfunnet, har et legitimt krav på en andel av verdiskapingen disse ressursene gir opphav til. Utvalget viser på s. 70 til stortingsrepresentant Castbergs utsagn under debatten om konsesjonslovene for mer enn 100 år siden, hvor dette synet ble lagt til grunn for utformingen av datidens energiregime.

LVK finner det spesielt viktig at Utvalget samme sted reiser spørsmål «(..)om de institusjonelle ordningene som historisk er etablert rundt vannkraften, er like egnet til å organisere verdifordelingen mellom stat, utbygger og berørte distrikt for framtidens fornybarpolitikk.» Utvalget viser med rette til at dagens og framtidens vannkraftprosjekter vil ha en annen innretning enn de tradisjonelle reguleringsanleggene, «pumpekraftverk, effekt- og elvekraftverk», og viser at dagens regelverk «(..)ikke er like relevante for morgendagens kraftanlegg.»

<sup>1</sup> NOU 2001: 29 Best i test? Referansetesting av rammevilkår for verdiskaping i næringslivet kapittel 1.5

En rekke medlemskommuner har allerede erfart at moderne vannkraftanlegg uten reguleringer gir dem en uforholdsmessig liten andel av verdiskapingen fordi gjeldende lovregler ikke fanger opp grunnlaget for verdiskapingen. Et eksempel nevnes av Utvalget på s. 86:

*«Grunnlaget for en rekke av ytelsene beskrevet ovenfor til vannkraftkommuner er netto energiproduksjon, noe som fører til at eventuell økt bruk av pumping vil kunne slå negativt ut for de aktuelle kommunene.»*

En viktig premis for Utvalgets anbefalinger er hensynet til de berørte lokalsamfunn. LVK gir sin fulle tilslutning til følgende utsagn fra et enstemmig Utvalg på s. 127:

*«Prinsippet om verdifordeling mellom kraftverkseier, lokalsamfunn og stat må videreføres slik at lokalsamfunnene får en rettmessig andel av verdiøkningen.»*

Dette er også i tråd med prinsippet om at den som utnytter en naturressurs skal betale alle kostnadene ved miljøforringelsen.<sup>2</sup>

Flere steder i Utredningen peker Utvalget på hvor viktig lokal aksept er for gjennomføringen av energipolitikken. På s. 47 uttales: *«Mangel på lokal aksept kan også utgjøre en viktig barriere for utbygging av fornybar energi og nye linjer, se kapittel 7.»*

Dette utdypes blant annet på s. 74:

*«(..)det er nødvendig å skape lokal aksept for de positive virkningene av utbyggingene.»*

Og slik på s. 85:

*«Manglende aksept kan være en barriere for å oppnå politiske målsetninger innenfor fornybar energi. Globale klimahensyn kommer i konflikt med lokale miljøhensyn. Manglende aksept kan hindre en ellers ønsket utvikling.»*

LVK etterlyser en prinsipiell diskusjon om utnyttelse og verdsetting av naturressurser. Utvalget viser på s. 85 til at Miljøverndepartementet har nedsatt et ekspertutvalg for økosystemtjenester, som blant annet skal drøfte verdien av naturressurser og mulige verdsettingsmetoder, og avgi rapport innen 31. august 2013. LVK vil i den forbindelse vise til den såkalte *Natural Capital Declaration*, som ble vedtatt 20. juni 2012 på Rio + 20-konferansen, og som nettopp inneholder en målsetning om utarbeiding av verdsettingsmetoder for naturverdier. LVK er tilhenger av utarbeiding av slike verdsettingsmetoder; ikke først og fremst fordi de vil kunne angi eksakte

---

<sup>2</sup> NOU 2004:28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold kapittel 11.11.4.3. Se også Agenda 21 fra Rio-konferansen pkt. 8.28: "During the past several years, many Governments, primarily in industrialized countries but also in Central and Eastern Europe and in developing countries, have been making increasing use of economic approaches, including those that are market-oriented. Examples include the polluter-pays principle and the more recent natural-resource-user-pays concept."

verdiberegningsgrunnlag, men fordi de, uavhengig av presisjonsnivå, vil illustrere at ellers samfunnsnyttige tiltak kan ha målbare negative virkninger på naturmiljøet, og at slike kostnader bør innlemmes i et utbyggingstiltaks lønnsomhetskalkyler.

Energiutredningen har allerede understreket dette, jf følgende utsagn i Vedlegg 1, Verdiskaping og effektivitet i samfunnsøkonomisk forstand på s. 192:

*«Om prisen forsvarer kostnaden, er det verdiskapende å ta landet i bruk. Om man gjennom slik utnytting påfører andre kostnader (miljø- eller ressurskostnader), så skal også de fulle kostnadene ved dette dekkes før man kan konkludere med at prosjektet er verdiskapende.»*

LVK deler dette synet, og imøteser resultatet av de arbeider som både nasjonalt og internasjonalt pågår for så vidt gjelder utvikling av verdsettingsmetoder for bruk av naturverdier i økonomiske sammenhenger.

LVK ber departementet følge opp Utvalgets påpekning av at gjeldende regler ikke er tilpasset dagens vannkraftanlegg, slik at grunnlaget for fortsatt lokal aksept av tyngre naturinngrep muliggjøres.

### 3.2 Prioriteringer i fornybarpolitikken

Energiutredningen gjør rede for premissene for fremtidens energipolitikk: I stadig økende grad skal energisystemet baseres på bruk av fornybar energi. Dette er en nødvendig omlegging for å kunne begrense de negative effektene av klimaforandringene. LVK ser imidlertid store utfordringer med måten fornybarpolitikken legges opp på. På relativt kort tid vil det gjennomføres en storstilt videreutbygging av norske vannkraftressurser, mens alternative og mer bærekraftige løsninger får mindre oppmerksomhet. Dette illustreres av følgende avsnitt på s. 131 under kapittel 10.7 – Balansert utvikling av energisystemet på lang sikt:

*"I 2020 får vi trolig et kraftoverskudd som følge av fornybardirektivet, elsertifikater og energieffektivisering. Da er markedet i ubalanse i den forstand at kraftprisen ikke dekker kostnadene ved ny produksjon. Kraftutbyggingen gir lavere priser og innebærer at eksisterende produksjon blir mindre verdt og at skatteinntekter og utbytte fra kraftproduksjon reduseres, men utbyggingen er nødvendig for at Norge skal oppfylle sine forpliktelser i henhold til EUs fornybardirektiv og EØS-avtalen. Skal utbygging av ny fornybar kraftproduksjon bidra til verdiskaping på lang sikt, må det være samfunnsøkonomisk lønnsomt å øke utbyggingen. Det betyr at kraftprisene, inkludert CO<sub>2</sub>-kostnad, må reflektere utbyggingskostnadene. Det vil ikke være lønnsomt å øke utbyggingen av fornybar kraft uten samtidig mulighet til økt avsetning gjennom forbruk eller eksport."*

Vi står altså foran en storstilt kraftutbygging som i stor grad er begrunnet i et politisk vedtak om at målet om en bestemt andel fornybar energi i hovedsak skal nås gjennom økt produksjon. Det er også mulig å oppnå en stor CO<sub>2</sub>-gevinst gjennom effektivisering, og omlegging av energibruk i transportsektoren og bygningssektoren. Videre er det åpenbart at heller ikke energibransjen er tjent med at det er en ubalanse i det norske kraftmarkedet. Lave priser gir lav lønnsomhet, og heller ikke incentiver til energisparing. Heller ikke eierne av norsk vannkraft – det norske samfunnet – vil tjene på dette.

Verken hensynet til forsyningsikkerhet eller hensynet til verdiskaping pålegger oss derfor det utbyggingstempoet eller – volumet som dagens energipolitikk fører til. Alene det globale klimahensynet kan forsvare en slik politikk. LVK ber på denne bakgrunn Regjeringen som et ledd i arbeidet med Energiutredningen i større grad enn tidligere fremskaffe dokumentasjon på de klimamessige fordeler sammenholdt med de negative virkninger på naturmiljøet.

Videre etterlyser LVK bedre dokumentasjon av hensiktsmessigheten av elektrifisering av petroleumsinstallasjoner på sokkelen. Selv om gass som i dag blir brent på plattformen kan utnyttes bedre og med lavere utslipp i et større gasskraftverk i utlandet, kommer man ikke utenom at CO<sub>2</sub>-utslippene fortsatt vil være der, bare i et annet lands CO<sub>2</sub>-regnskap. Elektrifisering av sokkelen nødvendiggjør store oppgraderinger av overføringsnettet på land, og stedvis med betydelige ulemper for naturmiljøet og landskapsbildet. Fra kompetent fagkyndig hold er det pekt på at denne delen av elektrifiseringspolitikken er mer preget av symbolpolitikk enn realpolitikk, og at hensynet til et nasjonalt klimaregnskap er irrelevant så lenge klimaproblemet er av global karakter.

Det er LVKs syn at denne delen av Regjeringens energipolitikk i dag mangler den nødvendige politiske legitimitet. Energiutredningen kapittel 8 viser at det er et stort potensial for energieffektivisering i Norge. LVK stiller imidlertid spørsmål ved om det i de neste 20 årene vil være mulig å nå effektiviseringsmålsettinger og potensial når man ser den nærmest ukritiske tilnærmingen til nye utbygginger som myndighetene og energibransjen legger for dagen. LVK slutter seg til følgende i Utredningen punkt 8.3.1 – Særmerknad fra Marit Arnstad, Lars Haltbrekken og Arne Vinje:

*«Skal man komme videre med energieffektivisering i en tid med lavere priser på energi, økonomiske støtte til ny kraftproduksjon og økt eksport av kraft, må det ligge en klar politisk vilje og evne til handling bak satsingen på energieffektivisering.»*

*Som utredningen viser, har en rekke utvalg vurdert potensialer for energieffektivisering i bygg. De har alle konkludert med at det er et stort potensial og anbefalt at det settes mål for satsingen. Beregninger fra Multiconsult (Enova, 2012c) viser at det er et økonomisk potensial for energieffektivisering i bygg på mellom 12 og 15 TWh som kan realiseres innen 2020. Potensialet utover denne perioden er mer usikkert, men som Enova har påpekt, vil det realistiske potensialet*

*nærme seg det tekniske potensialet på 30-40 TWh fram mot 2040. Et mål om en reduksjon på 40 TWh innen 2040 bør derfor være realistisk.*

*Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at det bør settes et mål om å redusere energibruken i bygg med 10 TWh innen 2020 og med 40 TWh innen 2040.*

*Å sette seg mål på dette området er særlig viktig fordi problemstillingen er sammensatt, fordi det trengs politisk handling og fordi byggenæringen, som er Norges største fastlandsnæring, må mobiliseres i et langsiktig arbeid med å planlegge og å gjennomføre bygging på en mest mulig energieffektiv måte. Uten et konkret mål er det stor risiko for at dette området blir forsømt av beslutningstakere og næringsliv.*

*Et grunnleggende prinsipp for framtidig satsing på energieffektivisering må være at størrelsen på økonomisk støtte blir minst lik den støtte kraftselskap får gjennom ordningen med elsertifikat.»*

### **3.3. Vilårsrevisjoner må bli en del av energipolitikken**

Hovedtyngden av norsk vannkraftproduksjon finner sted med grunnlag i konsesjoner eldre enn 30 år. Det er en kjensgjerning at innen 2022 vil de fleste av dagens vassdragskonsesjoner bli gjenstand for såkalte *vilårsrevisjoner* – en modernisering av konsesjonsvilkårene mer i tråd med dagens miljøstandarder.

Utvalget uttaler følgende om dette på s. 130:

*«Arbeidet med vilårsrevisjoner må forseres for å sikre at eldre konsesjoner får en miljøstandard i samsvar med dagens krav.»*

LVK finner det verd å påpeke at et samlet Energiutvalg står bak uttalelsen, dvs både kraftbransjen, NHO, LO, Naturvernforbundet og vertskommuner. Det fremgår at Utvalget ikke bare ber om en forsering av revisjonssakene, men også angir at målsetningen med arbeidet skal være *«(..) å sikre at eldre konsesjoner får en miljøstandard i samsvar med dagens krav.»*

LVK er enig i dette. En hovedinnvending fra bransje- og myndighetshold har imidlertid så langt vært at hensynet til å opprettholde vannkraftproduksjonen i Norge må være overordnet, og at overnevnte målsetning derfor må reduseres, for eksempel slik at krav til økt minstevannføring som et miljøtiltak bare kan imøtekommes i særlige unntakstilfelle.

Utvalget har flere steder vist til at dagens energipolitikk vil føre til et betydelig overskudd i kraftmarkedet, blant annet slik på s. 48 og s. 119:



*«Utviklingen av politikk og markeder kan gi et betydelig kraftoverskudd i Norden de neste par tiårene.(..) EUs fornybardirektiv og flere andre faktorer bidrar til at Norden får økende kraftoverskudd mot 2020.»*

De entydige analysene fra bransje- og myndighetshold om at vi går mot et større kraftoverskudd, gir grunn til en revurdering av konsesjonsmyndighetenes politikk for så vidt gjelder revisjonssakene. Hovedargumentet mot pålegg om økt minstevannføring, behovet for «hver kilowatttime», har ikke lenger gyldighet som en beskyttelse av den innenlandske kraftforsyningen, men bare som en bidragsyter i det globale klimaregnskapet. – Og da blir problemstillingen og interesseavveiningen en annen enn den som så langt er lagt til grunn i revisjonssakene.

LVK imøteser departementets vurderinger av dette spørsmålet som ledd i oppfølgingen av Energiutredningen.

### **3.4. Behov for ny samlet plan**

NVE har anslått at det økonomiske potensialet for ny vannkraft i Norge var 33 TWh ved inngangen til 2011.<sup>3</sup> Energiutredningen refererer også flere steder til at Norge har et stort potensial for utbygging av småkraft. Et søk på NVE sine nettsider viser at potensialet for småkraft er spredt over hele Norge, men at det særlig er på Vestlandet at mulighetene er store.

Videre viser Energiutredningen i kapittel 11.5 at potensialet for vindkraft i Norge er enormt. Det tekniske potensialet for landbasert vindkraft er 1636 TWh, altså ca 13 ganger så høyt som den forventende produksjonen i eksisterende vannkraftverk i 2012.<sup>4</sup> Havvindressursene er estimert til om lag 14 000 TWh, men det økonomiske potensialet er begrenset på grunn av høye kostnader. Det er imidlertid verdt å merke seg at dette er over 4 ganger så høyt som EUs samlede elektrisitetsforbruk.<sup>5</sup>

Hos NVE ligger det nærmere tusen saker til behandling som gjelder utbygging av vindkraft, vannkraft og kraftlinjer.

---

<sup>3</sup> Avsnitt 11.4.1

<sup>4</sup> Jf. avsnitt 11.4

<sup>5</sup> Jf. EUs Infrastrukturmeddelelse

Utbygging av vann- og vindkraft er underlagt en rekke planprosesser, som i ulik grad er samordnet. Noen planer omhandler energibruk, andre ivaretar naturvern, mens atter andre planer er utformet for å tilpasse infrastrukturen til endringer i tilbud og etterspørsel etter energi. Når det gjelder energiressursene og utnyttelsen av disse uttaler Energiutvalget på s. 83-84 under punkt 7.2.3 – Energiplaner, Samlet plan og verneplaner:

*“Energiressursene er kartlagt i ulike planer. Samlet Plan for vassdrag ble utarbeidet for å sikre den framtidige kraftoppdekningen gjennom en prioritert rekkefølge for utbygging av større vannkraftprosjekter. Planen ble første gang vedtatt av Stortinget i 1984 og er rullert i 1993. Planen er nå delt inn i to kategorier, kategori I for prosjekter som kan tas til konsesjonsbehandling og kategori II for prosjekter som må vente. I og med at planen er prosjektbasert og ikke rullert på snart 20 år, er den ikke lenger egnet som verktøy for å prioritere prosjekter. En omlegging av Samlet plan er signalisert en rekke ganger, men er til nå ikke gjennomført.”*

Videre uttaler utvalget på s. 87 under punkt 7.3.2 – Mer effektiv konsesjonsbehandling:

*“Behov for overordnede politiske prioriteringer*

*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. Mangel på klare og entydige politiske føringer svekker NVEs mulighet til å treffe vedtak innenfor rimelige tidsfrister. Det er viktig med god dialog mellom energi- og miljømyndighetene, og de overordnede mål for utvikling av energisektoren bør være sammenfallende. Den omfattende ressursbruken til planer med ulikt fokus og formål synes bare i begrenset grad å være til hjelp for konsesjons- og miljømyndigheter”*

I kapittel 10 om oppsummering og anbefaling uttales det så i avsnitt 10.3 – Politikken og markedets roller i energisektoren (vår understrekning):

*“Markedet alene er imidlertid ikke tilstrekkelig for å fremme de overordnede mål for energisektoren. Offentlige reguleringer og eierskap til vannkraft og infrastruktur har vært sentrale virkemidler for å oppnå energipolitiske mål. Energipolitikken må også i framtiden sikre samfunnets interesser gjennom godt utformede institusjonelle rammer, samt effektive prosesser og virkemidler.*

*Ulike mål nås lettest ved å se ulike energibærere, og produksjon og forbruk i sammenheng. Det innebærer blant annet at brede virkemidler rettet mot fornybar energi og energieffektivisering i utgangspunktet ikke bør favorisere utvalgte teknologier og energiformer. Norsk satsing på utvikling av ny teknologi må rettes inn mot områder hvor vi har særlige forutsetninger for å lykkes, og som kan gi grunnlag for industriell satsing og vekst.”*

LVK slutter seg til disse uttalelsene fra Utvalget. Potensialet for utbygging av vann og vindkraft i Norge, infrastrukturbehovet og den økonomiske gevinsten ved salg av kraft og det meget store antallet søknader hos NVE viser at det er et åpenbart behov for en ny Samlet Plan for energiutbygginger. Energiutvalget påpeker selv flere steder at økt bruk av uregulerbare energiressurser som elvekraft og vindkraft gjør overføringsnett og koordinering i kraftsystemet enda viktigere enn i dag.<sup>6</sup> Behovet for å se ulike energibærere, produksjon og forbruk i sammenheng tydeliggjør behovet for en ny samlet plan, som omfatter all vannkraft – også småkraft – vindkraft og nettutbygging. På samme måte tilsier også hensynet til ivaretagelse av naturmiljøverdier at det utarbeides overordnede planer nasjonalt eller regionalt som kan gi en bedre styring med den samlede energipolitikken.

NVE har det siste året under tilsyn avdekket at flere småkraftverk er bygd større enn konsesjonene tillater, og at konsesjonærer ikke opererer i tråd med miljøkravene satt i konsesjonen. Det er LVKs syn at en ukritisk utbygging av småkraftverk vil kunne bli en stor belastning for den norske vassdragsnaturen.

På bakgrunn av overnevnte henstiller LVK til Regjeringen umiddelbart å sette i gang arbeidet med å lage en ny Samlet Plan for kraftutbygginger i Norge. Tilslutningen til EUs fornybardirektiv kan riktignok legge begrensninger på den tid som står til rådighet, men LVK oppfordrer departementet til å utarbeide samlede kriterier for prioriteringer av ulike utbyggingsprosjekter som en ny samlet plan, kombinert med arealplaner av mer lokal karakter.

### **3.5. Konsesjonsprosesser**

Konsesjonssystemet for energiutbygginger og prosessene knyttet til konsesjonstildeling har lang tradisjon i Norge. Systemet skal sikre at alle søknader blir underlagt samme grundige behandling, at kryssende interesser blir hørt og at alle forhold ved utbyggingen blir tilstrekkelig belyst.

Energiutvalget foreslår få konkrete endringer i konsesjonsprosessene, men har i avsnitt 10.6.4 – Vi må ha gode og effektive konsesjonsprosesser, blant annet følgende merknader:

*”Konsesjonssystemet må sammen med verneplaner og samlede utbyggingsplaner sikre helhetlige og gode løsninger for energiforsyningen. Et velfungerende og effektivt konsesjonssystem med tilstrekkelig kapasitet sikrer gode avveininger mellom naturvern, forsyningssikkerhet og verdiskaping. Det krever en tydelig politikk og god kunnskap om ulike interesser og hensyn som skal balanseres mot hverandre.”*

*”Konsesjonsmyndighetene må gjennom sin praksis sikre at alle konsesjonsvedtak samlet sett bidrar til at utbyggingen begrenser belastningen på naturen, og gjennom miljøtilsynet sikre at*

---

<sup>6</sup> Se blant annet avsnittene 5.4.2, 8.2, 9.1, 10.5.1, 10.6.3 og 13.2.4.

*konsesjonsvilkårene opprettholdes. Det er viktig å skape lokal aksept for utbyggingene som gis konsesjon.”*

LVK stiller seg bak de betraktninger som Energiutvalget her fremlegger. LVK bemerker at utvalget vektlegger betydningen av samlede utbyggingsplaner. Etter LVKs vurdering understreker utvalgets anbefaling behovet for en ny samlet plan for kraftutbygginger. Dette vil lette belastningen på konsesjonsmyndighetene og gi aktørene mer forutsigbare rammevilkår.

Utvalget uttaler videre:

*”Lovverket må gjennomgås av et ekspertutvalg med sikte på å utvikle et enklere lovverk med mindre overlapp, mer effektiv saksbehandling og bedre koordinering mellom energi- og miljømyndighetene. Målet må være at intensjonene i dagens lovverk beholdes, samtidig som saksbehandlingstiden blir kortere og avveiningene i saksbehandlingen synliggjøres bedre.”*

LVK slutter seg til forslaget om nedsetting av et ekspertutvalg som nevnt. I den forbindelse må understrekes at vertskommuner er sentrale høringsinstanser i enhver konsesjonssak. Kommuner arbeider tverrfaglig og vil ta i betraktning både energi- og miljøhensyn i sine vurderinger. Hurtigere avvikling av konsesjonskøene må ikke gå ut over sentrale prinsipper i vassdragsforvaltningen som medbestemmelse og innflytelse for berørte lokalsamfunn. På denne bakgrunn forutsetter LVK at et slikt utvalg blir satt med representanter for vertskommunene, som best vil vite «*hvor skoen trykker*» for så vidt gjelder berørte lokale interesser.

I den sammenheng vises det til regelen om rett for de berørte kommunene i en utbyggingssak til å få sine utgifter til nødvendig sakkyndig bistand dekket i henhold til vassdragsreguleringsloven § 6 jf. vannressursloven § 19. Retten til dekning av slike kostnader gjelder ikke ved utbygging av småkraftverk, elvekraftverk under 40 GWh, vindkraftverk eller store kraftlinjer. I den senere tid har kommuner erfart at mange store og samtidige utbyggingsplaner med investeringer på flere hundre mill kroner stiller krav til kommunens saksbehandlingskapasitet og – kompetanse som langt overstiger det kommunen besitter. Behovet for å knytte til seg sakkyndig bistand i slike tilfelle er åpenbart. I den forbindelse vises til Utvalgets uttalelse på s. 131:

*«For verdsetting av naturgoder og avveining mellom naturinngrep og andre hensyn, er det viktig å ha et myndighetsapparat med tilstrekkelig kapasitet og – kompetanse.»*

Behovet for myndighetsapparat er til stede både på nasjonalt og lokalt plan.

Hensett til at flere kommuner vil møte de samme utfordringene og behovet for effektive behandlingsprosesser, er det etter LVKs syn naturlig å vurdere en utvidelse av retten for kommuner til nødvendig kostnadsdekning.

### 3.6. Kompensasjon for store kraftlinjer

Utvalgets flertall foreslår på s. 132:

*«Utvalgets flertall anbefaler å innføre en kompensasjonsordning for store ledningsprosjekter. Kostnadene for en slik ordning kan ikke anslås før den er nærmere utredet. Ordningen kan enten finansieres over statsbudsjettet eller som en del av utbyggingsprosjektet. Sistnevnte vil måtte dekkes over nettleien.»*

LVK støtter forslaget. For det første er forslaget i tråd med det generelle prinsippet som er nevnt ovenfor, om at bruk av naturmiljøet har en kostnad som må kompenseres og inngå i kost-nytteanalysen av et ledningsprosjekt. Det følger også av dette prinsippet at kostnaden må tillegges utbyggingsprosjektet og ikke dekkes over statsbudsjettet. LVK anser det også rimelig at kostnaden henføres til nettleien, fordi den da vil bli fordelt på de som har nytte av ledningen. Uten slik kompensasjonsordning vil de berørte lokalsamfunn måtte bære kostnaden alene, mens nytten blir tilført allmennheten. For det andre vil en slik ordning være egnet til å sikre en bedre lokal forankring av et større samfunnsprosjekt, og derigjennom bidra til en lokal aksept av tiltaket. LVK anser det hevet over tvil at en slik kompensasjonsordning også vil kunne effektivisere saksbehandlingsprosessen.

En utfordring i saker om utbygging av store kraftlinjer er lokal aksept for tiltaket. Tiltaket båndlegger lokale naturressurser og gir i seg selv verken inntekter eller forbedret infrastruktur for det berørte lokalsamfunnet. Kommunen kan innføre eiendomsskatt på verk og bruk og dermed få inntekter fra nettlinjen, men den skattemessige verdien av linjen reduseres over tid. Eiendomsskatten er videre begrunnet i fiskale hensyn, gjelder for all fast eiendom og er ikke begrunnet i de naturinngrep som en kraftlinje representerer. LVK støtter derfor Energiutvalgets forslag i avsnitt 10.6.3 om at det innføres en kompensasjonsordning for store kraftlinjeutbygginger.

Med vennlig hilsen

**Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar**



Børre Rønningen  
Leder



Stein Erik Stinessen  
Juridisk sekretær