

Olje- og energidepartementet
Pb 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 01.10.2019
Vår referanse: 19/20648 - 4
Deres dato: 01.04.2019
Deres referanse: 19/511

Høringsvar - NVEs forslag til en nasjonal ramme for vindkraft på land

Nasjonal ramme for vindkraft på land er en oppfølging av energimeldingen (Meld. St. 25 (2015-2016)), herunder et virkemiddel for å styre vindkraftprosjekter og konsesjonssøknader til områder med sannsynlighet for realisering. NVE har på oppdrag fra OED utarbeidet et forslag til nasjonal ramme for vindkraft på land. Oppdraget ble gitt 9. februar 2017, og resultatet av NVEs arbeid er nå på høring frem til 1. oktober 2019.

NVEs forslag foreligger i form av

- en rapport med oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft
- et kart med avgrensning av de mest egnede områdene for lokalisering av ny vindkraft

Nasjonal ramme er ikke prosjektspesifikk, men avgrenser større områder. Konsesjonsbehandlingen vil fortsatt avgjøre om et sted er egnet for vindkraft.

Landbruksdirektoratet har vært involvert i prosessen og kommet med innspill til temarapportene som omtaler reindrift, skog og landbruk. Til vurderingen av konsekvenser for samisk reindrift, har Landbruksdirektoratet deltatt i en referansegruppe sammen med respektive fylkesmenn, Sametinget og NRL. Fylkesmennene har i tillegg levert reindrifsfaglige vurderinger av analyseområdene.

Landbruksdirektoratets vurderinger

Landbruksdirektoratet er positive til at det utformes en nasjonal ramme for vindkraft. Vi mener dette er helt nødvendig for å kunne se utbyggingen i sammenheng og skåne sårbare områder og ressurser. I tillegg skaper det nødvendig forutsigbarhet for næringsaktører og alle med interesser innenfor de potensielle utbyggingsområdene. Vi savner forøvrig en oversikt over allerede utbygde områder, og områder der det foreligger konsesjon, i kartet.

Dette ville gitt et bedre bilde av den totale belastningen som følge av vindkraftutbygging, og gjort det lettere å kommentere de foreslåtte områdene med hensyn på dette.

Metodiske utfordringer

NVE har levert en rapport der de peker ut 13 områder som de mest egnede for vindkraft på land i Norge. NVE har gjort grundige beskrivelser av det metodiske arbeidet, hvilket synliggjør hvilke vurderinger som faktisk har blitt gjort. NVE beskriver også grundig utfordringer med metoden, blant annet at det ikke finnes områder som ikke berører en eller annen miljø- og/eller samfunnsinteresse.

En av de største metodiske utfordringene er etter vårt syn vektingen av ulike miljø- og samfunnsinteresser opp mot vindressursen. Analyseområdene ligger langs en akse av egnethet, fra lite egnet til bedre egnet. Et områdes plassering på denne akse kan vurderes opp eller ned, ettersom man vekter en interesse mye eller lite. Endelig utpeking av områder er avhengig av grad av vekting av de ulike interessene. Et punkt på denne akse vil skille de mest egnede områdene fra områder som ikke er blant de 13 utpekte. Områdene som ikke er foreslått utpekt, er ikke alle like uegnet. Noen områder nært grensen vil med en annen vekting, kunne blitt utpekt.

Samisk reindrift

Nasjonal ramme er ikke prosjektspesifikk, og avgrensingen av de 13 utpekte områdene er så stor at ikke alle landarealer innenfor hver avgrensningen vil være aktuell for et konkret vindkraftprosjekt. Det er derfor utfordrende å si noe konkret om konsekvensene for reindrift. Fylkesmannen har i sine reindriftsfaglige vurderinger sagt at vindkraftutbygging vil ha svært stor konsekvens i alle analyseområder. NVE mener fylkesmannens vurdering ikke samsvarer med det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget man har på vindkraftverkens effekten på reindrift. Her synliggjøres nok en metodisk utfordring langs akse fra detaljerte (lokale) til overordnede (regionale og nasjonale) faglige vurderinger.

Av de 13 områdene som pekes ut, er det samisk reindrift i tre av disse, hhv. område 44 Vest-Finnmark, område 45 Namdal, og område 47 Indre Sør-Trøndelag. I tillegg berøres et konsesjonsområde for ikke-samisk reindrift i Rendalen, av det utpekte område 56 Nordre Hedmark. Om noen av de åtte områdene som nesten ble utpekt, skulle havne på lista over utpekte områder, vil samisk reindrift potensielt berøres ytterligere med fire områder, hhv. område 57.1 Øst-Finnmark, område 57.2 Grenseområdet mellom Finnmark og Troms, område 57.3 Salten og område 57.4 Helgeland. I begrunnelsene for hvorfor disse områdene ikke ble valgt ut er det i alle fire tilfellene nevnt belastning for reindrift.

I de 13 utpekte områdene drives reindrift i følgende reinbeitedistrikter:

Område 44 Vest-Finnmark

- Distrikt 24A Oarje Sievju/Seiland Vest
- Distrikt 24B Nuorta Sievju/Seiland øst
- Distrikt 20 Fálá/Kvaløy
- Distrikt 21 Gearretnjárga
- Distrikt 22 Fiettar

Distrikt 16 Kárášjoga oarjjabealli/Karasjok

Område 45 Namdal

Låarte sijte/Distrikt 9 Luru

Tjåehkere sijte/Distrikt 10 Østre Namdal

Åarjel Njaarke sijte/Distrikt 11 Vestre Namdal

Distrikt 18 Voengehl Njaarke

Område 47 Indre Sør-Trøndelag

Gåebrien sijte/Distrikt 2 Riast-Hylling

Saanti sijte/Distrikt 1 Essand

Trollheimen

Reindrifts-Norge består av 82 reinbeitedistrikter (inkludert Trollheimen), hvorav 69 av disse ikke berøres direkte av nasjonal ramme. For en best mulig sikring av arealer til reindrift er nasjonal ramme til hjelp for reinbeitedistrikter som ikke berøres direkte. For de distrikter som ligger innenfor de utpekte områdene kan konsekvensene være store. I og med at nasjonal ramme skal være et verktøy for å styre hvor det søkes om konsesjon for vindkraft, vil disse reinbeitedistriktene sannsynligvis måtte ta en større del av belastningen for inngrep og konsekvenser som følge av vindkraft i Norge.

Berørte reinbeitedistrikter i de utpekte områdene har alle viktige deler av sin reindrift i områdene. Sett hen til forskrift om konsekvensutredning snakker vi om særverdiområder, områder som er avgjørende for videre drift, som kalvingsland, parringsland, flyttlei og oppsamlingsområder, i tillegg til luftingsområder, reindriftsanlegg og minimumsbeiter. Kunnskapsgrunnlaget er sprikende med hensyn til hvor store konsekvenser ulike inngrep har på reindrift, men det er enighet om at inngrep påvirker. Det vil derfor være av stor betydning for disse distriktene at en eventuell fremtidig konsesjonsprosess, er god. Dette innebærer tidlig involvering, tidlig konfliktavklaring og gode og konkrete vurderinger av konsekvenser for reindrift.

Landbruk

Landbruk omtales på side 79 i rapporten, og i temarapport om landbruk, mineralressurser og andre tema. Der drøftes virkninger av vindkraft på dyrka og dyrkbar mark, produktiv skog og beiteressurser. NVEs vurdering er at utbygging av vindkraft i Norge generelt medfører begrensede virkninger for landbrukets ressursgrunnlag og at Landbruksdirektoratet slutter seg til denne vurderingen. På bakgrunn av dette fremgår det videre at NVE derfor normalt ikke legger stor vekt på virkninger for landbruk i konsesjonsbehandlingen.

Landbruksdirektoratet er enige i at utbyggingen av vindkraftverk frem til i dag har hatt begrenset konsekvens for landbrukets ressursgrunnlag. I hovedsak fordi utbyggingstakten har vært størst i kystnære områder der utmarksbeite ofte er eneste berørte landbruksressurs. Det er imidlertid ingen garanti for at dette ikke vil kunne endre seg fremover, og at den videre utbyggingen av vindkraftverk på land ikke vil få merkbare konsekvenser for landbrukets ressursgrunnlag. Landbruksdirektoratet mener derfor at virkninger for landbruket må tillegges vekt i konsesjonsbehandlingen. Vi mener at

nedbygde og berørte arealer må ses i sammenheng og vurderes ut ifra den samlede belastningen på ressursgrunnlaget. Det er nettopp i konsesjonsbehandlingen det kan gis retningslinjer for hvordan utbyggingen skal skje i form av plassering og utforming. Det er her virkningen for landbruksnæringen må vurderes og rammene for utbyggingen settes. Derfor må virkninger for landbruket avklares i tilknytning til konsesjonsbehandlingen, og gode løsninger må formuleres i konsesjonsbetingelsene.

Slik det også fremgår av NVEs temarapport har Norge et svært avgrenset areal for matproduksjon, og det er en politisk målsetning at norsk matproduksjon skal økes (jf. meld. St. 11 (2016-2017)). En forutsetning for å nå dette målet er riktig bruk og vern av arealressursene.

Det har lenge vært et politisk mål å begrense omdisponeringen av dyrka jord. Ved behandlingen av nasjonal jordvernstrategi i 2015 strammet Stortinget inn målet for maksimal årlig omdisponering fra 6 000 til 4 000 dekar. Dette målet står fast i oppdatert nasjonal jordvernstrategi, som ble vedtatt av Stortinget i 2018.

I temarapporten for landbruk skriver NVE at dyrka mark og gode beiteressurser *kan* vektlegges i det videre arbeidet med identifiseringen de mest egnede områdene for vindkraft i Norge. På bakgrunn av nasjonal jordvernstrategi og Stortingets eget vedtak om å redusere den årlige omdisponeringen av matjord, mener Landbruksdirektoratet at landbruksressursene, og i særs dyrka mark, *skal* tillegges vekt ved identifiseringen av egnede områder for vindkraft.

I de tilfeller der jordressursene står i fare for å bli omdisponert, er Landbruksdirektoratet enige med NVEs i at det må vurderes planendringer for å tilpasse utformingen av vindkraftverket med tilhørende infrastruktur slik at arealbrukskonflikten reduseres. Landbruksdirektoratet mener at jordbruksarealene også må skånes i anleggsfasen slik at man hindrer jordpakking. Jordbruksområder må derfor ikke brukes som midlertidig deponi i anleggsperioden.

Produktiv skog

Det er naturlig å anta at vindturbinene som bygges i produktiv skog vil ligge på høydedrag og beslaglegge et mindre område. Virkningen på skogressursene forventes derfor å være begrenset, ettersom det som regel er skogsmark med lav produksjon på slike arealer. Utbygging av vindkraft må allikevel vurderes i forhold til den total virkningen, ikke bare ut ifra arealet vindturbinene beslaglegger. Ved utbygging av vindkraftverk vil det alltid være behov for infrastruktur i form av tilførselsveier og kraftlinjer. Dette kan gi betydelige virkninger på den produktive skogen i form av tapt areal. Ved utforming av kraftlinjer må disse legges slik i terrenget at de ikke hindrer tilgangen til bakenforliggende areal. Vi ser dessverre mange eksempler på at kraftlinjer både i tilknytning til veitraseer og i hellende terreng medfører betydelige ekstrakostnader for skogbruket. I mange tilfeller blir ekstrakostnadene så store at skogbruk blir ulønnsomt på store arealer. Landbruksdirektoratet påpekte disse problemstillingene tidligere i prosessen, men savner dette i rapporten vi nå har fått forelagt.

Som det også påpekes i rapporten, vil god kontakt mellom vindkraftutviklere og skogbruksnæringen være avgjørende for å skape gode løsninger ved utbygging av vindkraft. Dette gjelder både plasseringen av vindturbinene og tilknyttet infrastruktur.

Skogbruket må forholde seg til omfattende miljøbestemmelser i sin virksomhet, både i form av offentlig regelverk og selvpålagte sertifiseringsbestemmelser. Gjennom Landbruksdirektoratets kontrollarbeid ser vi tilfeller av at kraftlinjeutbyggere og andre aktører som ikke er tilknyttet skogbruket, ikke følger de prosedyrer som er satt for å vurdere om dette regelverket overholdes. Det er mulig vurderinger av miljøhensyn vil være annerledes ved utbygging av et areal enn for skogbruk, men kartleggingen av mulige miljøverdier og vurderingen av disse må framkomme ved konsesjonsbehandlingen.

På side 85 i rapporten omtales klimaavtrykk og livssyklusanalyser. Rapporten beskriver utslipp fra jordsmonn og produksjon og innstallering av det tekniske utstyret. I tilknytning til utbygging av vindkraft og nødvendig infrastruktur i produktiv skog vil det også være et utslipp i form av avskoging som kan være betydelig i forhold til de utlippene som er omtalt. Det går ikke fram av teksten om dette er med i NVEs vurderinger.

Landbruksdirektoratet er enig i NVEs konklusjon om at virkningene av vindkraftverk for landbrukets ressursgrunnlag avhenger av det samlede omfanget vindkraft som blir bygget ut framover. Dersom det skal bygges ut mye vindkraft, vil dette utløse et behov for vesentlig utbygging av ny infrastruktur. Det samlede arealbeslaget vil kunne medføre større negative konsekvenser for landbrukets ressursgrunnlag. Landbruket må derfor vektlegges i konsesjonssaker der det er aktuelt, og avbøtende tiltak bør vurderes.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Berit Lundamo
fung. seksjonssjef

Oda Andrea Stensrud Gundersen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Mottakere:

Olje- og energidepartementet

Pb 8148 Dep

0033 OSLO