

Olje- og energidepartementet

Deres ref.:

Vår ref.: OR

Dato: 26.09.2019

Høringsuttalelse til Nasjonal ramme for vindkraft

Zephyr AS mener at kunnskapsgrunnlaget og kartunderlaget utarbeidet i Nasjonal ramme gir et godt grunnlag for videreføring og forbedring av dagens konsesjonsbehandling. Vi mener den delen av nasjonal ramme som peker ut 13 prioriterte analyseområder, må forkastes.

Det er viktig at det gis klare politiske føringer for at det skal bygges vindkraft på land i Norge for å sikre forutsigbarhet i utbyggingen fremover. Norge har klare klimapolitiske mål og økt produksjon av fornybar produksjon er en viktig del av løsningen for å nå disse målene. CO₂-utslippene i Norge har økt med 3,4 % sammenlignet med 1990-nivå, samtidig som vi har et mål om å redusere utslippene med 40 % innen 2030. Skal vi klare dette, må det gjennomføres mange ulike tiltak. Vi mener at mer fornybar energi i form av vindkraft på land er ett av disse tiltakene og at det finnes egnede arealer for dette i Norge.

1 Hvorfor er det viktig å fortsette utbygging av vindkraft på land?

Det er etter vår vurdering følgende hovedargumenter for å ha forutsigbare rammer for videre utvikling og utbygging av landbasert vindkraft i Norge:

1.1 Klima

Norges ambisiøse klimamål og fornybar energi er ett av tiltakene for å nå disse målene. Norges klimamål, sammenlignet med utslippsnivå i 1990, er:

- Kutte klimagassutslippene med 30 prosent innen 2020
- Kutte klimagassutslippene med 40 prosent innen 2030
- Innen 2050 skal Norge være et lavutslippssamfunn

Norges utslipp av klimagasser har, på tross av klimamålene, økt med 3,4 % fra 1990 til 2018. Samtidig har vi eksportert store mengder olje og gass som gjør Norge til et av verdens rikeste land. Sverige har i samme periode omtrent halvert sine klimagassutslipp. EU har mål om 32 % fornybarandel i energimiksen innen 2030. Thema Consulting har estimert at dette kan bety en økning i Norges fornybarandel fra 67,5% i 2020 til 88 % i 2030.

ZEPHYR AS

Postadresse:
Kalnesveien 5, 1712 Grålum

Besøksadresse:
Kalnesveien 5, 1712 Grålum

FNR:
NO 989 649 825 MVA

Internett: www.zephyr.no

Vi har dårlig tid for å nå klimamålene som Norge og Europa har forpliktet seg til. Overgangen fra bruk av fossil energi til fornybar energi er viktig for å redusere utslippene. Ferske rapporter fra både NVE og Statnett viser at behovet for fornybar energi vil øke med 25-40 TWh frem til 2040, dersom forbruket skal elektrifiseres. Dette kan komme fra ulike teknologier, men det er klart at en stor andel av dette må komme fra vindkraft om det skal være realistisk å nå Norge, EU og FNs klimamål innen 2030 og 2040.

1.2 Lønnsomhet og alternativer

Vindkraft på land er lønnsomt uten subsidier. Det betyr at det er mulig å finne investorer som kan realisere prosjektene. Det har vært jobbet hardt med teknologiutvikling på vindturbiner i mange år. Det virker ikke hensiktsmessig å stoppe utbygging av vindkraft på land når teknologi og kostnadsreduksjoner endelig har gjort det lønnsomt.

Offshore vindkraft holdes frem som et alternativ til vindkraft på land. Dersom man skal bygge 30 TWh flytende offshore vindkraft, anslår vi at det med dagens priser må subsidières årlig med 30-40 milliarder kroner. Dersom kostnadene halveres i løpet av de neste tiårene, vil det fremdeles medføre betydelige subsidier.

Det blir hevdet at oppgradering og utvidelser av norske vannkraftverk er et alternativ til vindkraft. NVE anslår at dette kan bidra med 5-6 TWh (NVE, 2019). Vi er enig i at dette er en del av løsningen og at det fremover må satses på en kombinasjon av teknologier. Potensialet for økt kraftproduksjon fra eksisterende vannkraftverk er imidlertid for lite til at det er et alternativ i seg selv.

1.3 Elektrifisering og næringsutvikling

Videre vindkraftutbygging i Norge vil bidra til konkurransedyktige rammer for industrien. Et lønnsomt og konkurransedyktig kraftmarked er en viktig faktor for næringsutviklingen i Norge. Industrien selv har uttalt at den trenger mer konkurransedyktig kraft, at den har vekstambisjoner, og at kraften må være fornybar (Lier-Hansen, 2019). Dersom det ikke legges til rette for videre utbygging av vindkraft på land, fjerner man den lettest tilgjengelige, mest klimavennlige og mest lønnsomme kilden til ny kraft. Det påvirker både mulighetene for å elektrifisere eksisterende industri og å etablere ny industri/næring.

2 Kommentarer til forslag til Nasjonal ramme og videre vindkraftutbygging

2.1 Konfliktdemping og forutsigbarhet

Nasjonal ramme for vindkraft skulle virke konfliktdepende og gi mer forutsigbarhet i hvor videre utbygging av vindkraft på land skal komme i Norge. Da NVE offentliggjorde forslag til Nasjonal ramme 1. april 2019, ble det raskt klart at den ikke ville ha noen konfliktdepende effekt for vindkraftutbygging generelt, og spesielt ikke i de 13 områdene som er utpekt som de mest egnede områdene for vindkraft. Dersom rammen vedtas, er det i disse 13 områdene vindkraftsatsningen kommer og rammen fører i så måte til en eskalering av konfliktnivået i disse områdene. Dette viser det voldsomme engasjementet i de kommunene som er omfattet av rammen. Høyt konfliktnivå gir lite forutsigbarhet for utvikling og utbygging av nye vindkraftverk.

2.2 Egnede områder

Vi mener kartet med de 13 mest egnede områdene må forkastes. Under følger argumenter for standpunktet:

- Det kan virke overveldende på kommuner og lokalsamfunn å få utpekt områder som dekker store arealer i deres nærområder. Vi opplever at dette eskalerer konfliktnivået rundt landbasert vindkraft.
- Det har begrenset verdi som styringsverktøy at mulig areal er begrenset til 13 områder, hvor nesten alle de berørte kommunene stiller seg negative til vindkraft.

-
- Det er bred enighet om at det vil finnes samfunnsøkonomisk gode prosjekter utenfor de foreslåtte områdene. Det er først etter grundige konsekvensutredninger og konsesjonsbehandling at det kan fastsettes om et område er godt eller dårlig egnet for vindkraft.
 - Det er svært krevende å komme frem til omforente analyseområder på et overordnet nivå. Et vesentlig moment er at samfunnsendringer skjer kontinuerlig, hvilket endrer forutsetningene for utpeking av egnede områder fortløpende. Motstanden er også som regel knyttet til stedsspesifikke forhold som virkninger for fugleliv eller friluftsliv. Disse forholdene kan ikke hensyntas på et overordnet nivå.
 - Dersom det skal innføres en nasjonal ramme med analyseområder for de mest egnede vindkraftområdene, må rammen rulleres med jevne mellomrom. Det er flere forhold som vil endre forutsetningene for den nasjonale rammen, herunder nettsituasjonen, kraftunderskudd, kommunenes holdninger, ny kunnskap eller samfunnsendringer forøvrig. Hver gang rammen skal opp til ny vurdering vil det trolig bli de samme store lokale debattene som vi ser i dagens utpekte områder. En kartbasert Nasjonal ramme er derfor dårlig egnet som styringsverktøy for vindkraft.

Vi mener at arbeidet som er gjort med å oppdatere kunnskapsgrunnlaget for å vurdere virkninger av vindkraft, er svært godt gjennomført og bidrar til å kunne gjøre gode vurderinger. Vi mener derfor at kunnskapsgrunnlaget med de 21 fagrapportene og kartarbeidet med harde og myke eksklusjoner bør legges til grunn for NVE og OEDs konsesjonsbehandling fremover.

Vindkraftbransjen bør bruke dette materialet ved undersøkelse av nye prosjektområder for vindkraft. I meldinger og konsesjonssøknader bør det refereres til kunnskapsgrunnlaget. Det bør ikke foreslås eller behandles prosjekter i områder med harde eksklusjoner. Det bør tilsvarende være gode begrunnelser for å foreslå prosjekter i områder med myke eksklusjoner. Dette gir etter vår vurdering god forutsigbarhet både for lokale, regionale og nasjonale myndigheter, samt for vindkraftbransjen.

2.3 Oppdatering av kunnskapsgrunnlaget

Sektormyndighetene som har vært ansvarlige for utarbeidelse av de ulike fagrapportene bør oppdatere materialet jevnlig, slik at kunnskapsgrunnlaget videreføres og oppdateres innenfor hvert fagfelt. Tilsvarende bør NVE sørge for at kartgrunnlaget reflekterer gjeldende kunnskapsgrunnlag. Dette vil være et viktig verktøy for både vindkraftbransjen og de myndighetene som skal ta stilling til de enkelte prosjektene.

NVE og OED bør undersøke om kunnskapsgrunnlaget bør føre til endringer i veiledere og forskrifter for konsesjonsprosessen. Det bør også vurderes å opprette fagfora for ulike sentrale temaer der kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt.

2.4 Kommunal vetorett

Kommunal vetorett vil frata sentrale myndigheter viktige styringsmuligheter innenfor kraftmarkedet og klimaløsninger. Et kommunalt veto for vindkraftprosjekter kan ha uheldige konsekvenser når en enkeltkommune er negativ til et prosjekt med stor regional/nasjonal verdi og samfunnsnytte på grunn av negative konsekvenser lokalt. Kommunene er allerede i dag en viktig høringsinstans og deres innspill bør fortsatt vektlegges tungt i konsesjonsprosessen.

2.5 Tidsbruk og fleksibilitet

Det er en utfordring at det tar lang tid fra en konsesjonssøknad sendes til en eventuell konsesjon gis. Dermed er teknologien som ligger til grunn for utredningene utdatert, noe som igjen fører til at konsesjonene må oppdateres. Dette medfører relativt store endringer i miljø-, transport- og anleggsplan (MTA), sammenliknet med utredet og

hørt løsning, noe som igjen skaper usikkerhet og debatt i nærmiljøet på et tidspunkt i prosessen hvor ja eller nei til konsesjon ikke lenger diskuteres.

Det bør vurderes om det skal settes frister for saksbehandlingen til NVE og OED. For å illustrere en saksgang kan det settes opp følgende prosess:

0 mnd	Konsesjonssøknad med KU sendes inn
3 mnd	NVE sender søknad på høring
6 mnd	Høringsfrist
18 mnd	Konsesjon gis/avslås
21 mnd	Klagesaken sendes OED
27 mnd	OED avgjør klagesaken – endelig konsesjon
33 mnd	MTA sendes ut på høring
40 mnd	MTA sendes til NVE for godkjenning
43 mnd	MTA godkjennes av NVE
44 mnd	Klagesaken på MTA sendes OED
47 mnd	MTA endelig godkjent av OED
48 mnd	Byggestart

Denne tidsplanen viser at det er svært vanskelig å gjennomføre en konsesjons- og MTA-prosess på mindre enn fire år. Det betyr at teknologien som ble lagt til grunn for konsekvensutredningene (KU) vil være utdatert når det skal fattes investeringsbeslutning. Følgelig er det svært viktig for vindkraftutviklerne å kunne ha en viss fleksibilitet i konsesjonene slik som i dag, slik at man kan benytte siste tilgjengelige teknologi. Det betyr at det må aksepteres at det blir endringer i utbygd løsning sammenliknet med den som ligger til grunn i KU. Vi mener dette er viktig for å sikre bruk av den teknologien som gir mest kraft og som er mest lønnsom.

2.6 Vedtak om nasjonal ramme og fortsatt konsesjonsbehandling

Utarbeidelse av en nasjonal ramme for vindkraft og den påfølgende høringen, har skapt et stort engasjement og sterk motstand mot vindkraft i de 13 områdene som ble plukket ut som mest egnet. Vi håper at videre behandling av Nasjonal ramme kan gjøres relativt raskt, slik at det igjen blir noe forutsigbarhet for videre konsesjonsbehandling.

Dersom den videre prosessen med Nasjonal ramme tar lang tid, mener vi at NVE bør gjenoppta konsesjonsbehandlingen så snart som mulig, og helst innen utgangen av 2019. En vedvarende stans i konsesjonsbehandlingen skaper lite forutsigbarhet for arbeidet til vindkraftaktørene. Det bør også være mulig å sende meldinger og konsesjonssøknader på høring dersom prosessen med Nasjonal ramme trekker ut i tid. Vi er imidlertid enig i beslutningen om å ikke vedta nye konsesjoner før myndighetene har tatt stilling til Nasjonal ramme.

Søknader om re-powering bør behandles uavhengig av fremdriften til Nasjonal ramme. Disse konsesjonssøknadene må vurderes på selvstendig grunnlag med bakgrunn i erfaringer fra driften av vindkraftverket. Endringsøknader på allerede gitte konsesjoner bør også behandles uavhengig av status for Nasjonal ramme.

Med vennlig hilsen

Zephyr AS



Olav Rommetveit
Adm. dir.

3 Bibliografi

- Lier-Hansen, S. (2019). Kraftoverskuddsmyten. *Klassekampen*.
NVE. (2018). *Strømforbruk i Norge mot 2035*. NVE.
NVE. (2019). *Reinvesteringsbehov, opprusting og utvidelse*. NVE.
Statnett. (2019). *Et elektrisk Norge - fra fossilt til strøm*. Statnett.