



**DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortinget - Energi- og miljøkomiteen

0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/575-

22. oktober 2020

Svar på spørsmål fra Energi- og miljøkomiteen vedrørende Meld. St. 28 (2019-2020)

Jeg viser til brev av 16. og 20. oktober 2020 fra energi- og miljøkomiteen med oversendelse av spørsmål til Meld. St. 28 (2019-2020) *Vindkraft på land – Endringer i konsesjonsbehandlingen*. Spørsmål 3, 5, 6 og 7 nedenfor er besvart av Finansdepartementet. Svarene på disse spørsmålene framgår i kursiv.

Komiteen stiller følgende spørsmål:

- 1. Kan statsråden gjøre rede for hvor mye Norge har betalt inn i grønne sertifikat og hvor stor andel som er blitt tilbakeført til prosjekter i Norge og herunder vindkraftanlegg?**

Elsertifikatordningen er en felles støtteordning for ny fornybar kraftproduksjon i Norge og Sverige. Norge har forpliktet seg til å finansiere 13,2 TWh ny kraftproduksjon. I tillegg har 3,2 TWh blitt godkjent i den norske overgangsordningen for anlegg som ble satt i drift før avtalen kom på plass i 2012. Norge har dermed en total forpliktelse tilsvarende produksjon på 16,4 TWh. Forpliktelsen oppfylles ved at alle kraftleverandører og visse forbrukere med egen kraftanskaffelse (elsertifikatpliktige) er pålagt ved lov å kjøpe elsertifikater.

Prisen på elsertifikater bestemmes av tilbud og etterspørsel, og vil derfor variere over tid, og mellom kraftleverandørene. I elsertifikatregistrene NECS og Cesar registrerer markedsaktørene priser knyttet til transaksjoner av elsertifikater. Prisene som registreres i registeret kontrolleres ikke opp mot andre prisnoteringer for elsertifikater. Det er usikkert hvor representative prisene i registrene er for de samlede kostnadene for Norge, blant annet fordi

de består av både kortsiktige og langsiktige kontrakter i hele det felles markedet, og sertifikatene kan være omsatt flere ganger.

Dersom prisene fra registrene legges til grunn, har NVE beregnet at norske elsertifikatpliktige har betalt om lag 8,8 mrd. kroner i nominelle priser for elsertifikater i perioden 2012 til 2019.

Samtidig har norske kraftprodusenter hatt inntekter fra salg av elsertifikater. De første årene av elsertifikatordningen ble det bygget mer kraftproduksjon i Sverige enn i Norge. Inntektene til norske kraftprodusenter har derfor vært lavere enn norske elsertifikatpliktige har betalt for elsertifikater. Dersom prisene fra registrene legges til grunn, har NVE beregnet at inntektene beløper seg til om lag 4,6 mrd. kroner, hvorav vindkraftanlegg står for om lag 0,8 mrd. kroner. Ved utgangen av 2019 var det omtrent like mye vannkraft og vindkraft i elsertifikatsystemet i Norge. Grunnen til at vannkraftanleggene har mottatt en større andel av inntektene er at de kom inn i systemet tidligere og har mottatt elsertifikater i flere år enn vindkraftanleggene. Etter hvert som det har kommet mye vindkraft inn i systemet har prisene sunket. De siste årene har utbyggingen tatt seg opp i Norge, og det ligger nå an til å bli bygget ut mer enn finansieringsforpliktelsen på 13,2 TWh innen utgangen av 2021.

2. Kan statsråden gjøre rede for sysselsettingseffekten av bygging og drift av vindkraftanlegg de siste 5 år?

Vindkraftbransjen er i likhet med vannkraftbransjen relativt sett lite arbeidsintensiv. Mye av den direkte sysselsettingen er knyttet til anleggsfasen, der norske aktører er involvert gjennom flere ledd i verdikjeden. I tillegg genererer vindkraft verdier til samfunnet i produksjonsfasen gjennom ordinær selskapsskatt og eiendomsskatt.

NVEs erfaringer tilsier at den direkte og permanente sysselsettingen i driften av norske vindkraftverk er én sysselsatt per 20 MW. De siste fem årene er det installert om lag 2500 MW landbasert vindkraft i Norge. Dette gir 125 direkte sysselsatte basert på de siste fem års vindkraftutbygging.

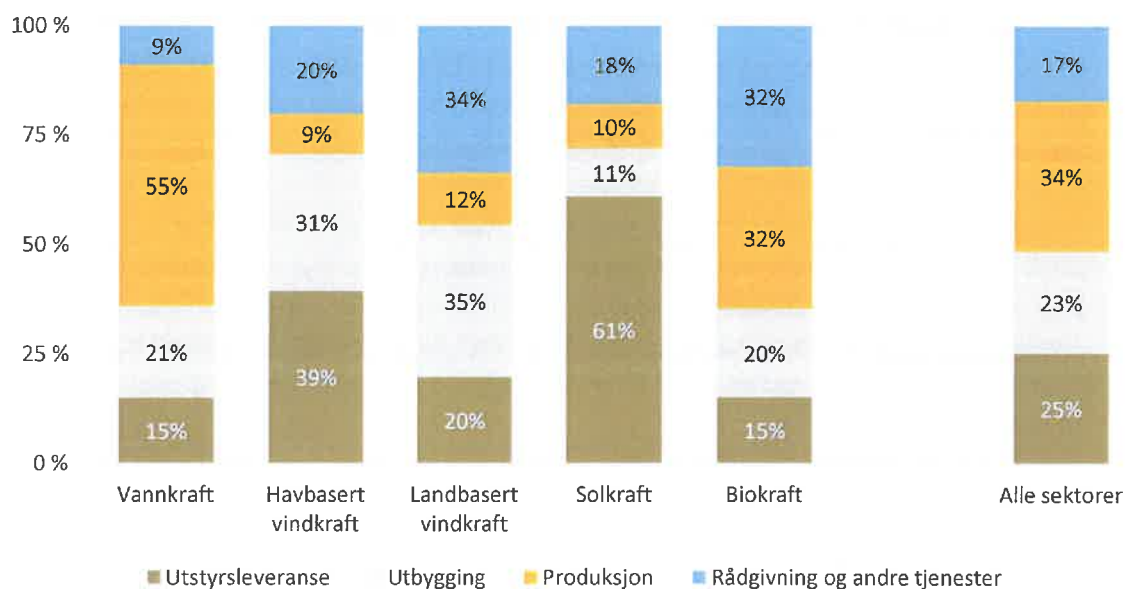
Direkte sysselsetting på vindkraftverkene er en liten del av sysselsettingen som prosjekter innenfor vindkraft samlet sett skaper. På oppdrag fra Olje- og energidepartementet, Eksportkreditt Norge og Norwegian Energy Partners gjennomførte Multiconsult i 2019 en kartlegging av den norskbaserte fornybarnæringen. Som en del av kartleggingen ble det gjort en analyse av den samlede sysselsettingen knyttet til ulike produksjonsteknologier. Ifølge rapporten utgjorde sysselsettingen innenfor landbasert vindkraft 2066 årsverk, og innenfor havbasert vindkraft 2513 årsverk i 2018. Til sammenligning ble sysselsettingen i vannkraftsektoren beregnet til 7679 årsverk.

I tabell 1 vises antall sysselsatte innen fornybarnæringen i 2018, fordelt på produksjonsteknologi, og i figur 1 vises hvordan disse sysselsatte fordeles i verdikjeden.

Teknologi	Vannkraft	Havbasert vindkraft	Landbasert vindkraft	Solkraft	Biokraft	Alle sektorer
Sysselsatte	7 679	2 513	2 066	1 919	1 301	15 479

Tabell 1: Antall sysselsatte i fornybarnæringen i 2018, fordelt på produksjonsteknologi.

Kilde: Multiconsult (2019)



Figur 1: Fordeling av sysselsatte i verdikjeden i 2018, fordelt på produksjonsteknologi.

Kilde: Multiconsult (2019)

3. Kan statsråden gjøre rede for hvor mye vindkraftutbyggere har fått de siste 5 årene gjennom de spesielle skatteordningene?

Driftsmidler i vindkraftverk ble tidligere avskrevet i tråd med ordinære avskrivningsregler etter saldoprinsippet. Fra 2015 ble det innført særlige regler med lineære avskrivninger for vindkraft, slik at avskrivningene foretas med like store beløp over fem år. De særlige avskrivningsreglene medfører raskere skattemessige avskrivninger for vindkraftverk enn det økonomiske verdifallet. Avskrivningssatser som er høyere enn faktisk økonomisk verdifall, gir en fordel fordi skatten skyves utover i tid (skattecreditt) slik at nåverdien av skattefradragene øker. Reglene ble godkjent som lovlig statsstøtte av ESA 6. juli 2016 med virkning for driftsmidler ervervet fra 19. juni 2015. De særlige avskrivningsreglene for vindkraftverk skal gjelde for driftsmidler ervervet frem til utløpet av godkjenningssperioden for norske elsertifikatanlegg, til og med 31. desember 2021, jf. skatteloven § 14-51.

Tabell 1 viser årlig beregnet støttebeløp ved ordningen for perioden 2016–2020. Støttebeløpet er beregnet som skatteverdien av differansen mellom nåverdien av

avskrivningene etter ordinært saldossystem, og etter de særlige lineære avskrivningene for vindkraft for de årlige investeringene.

Tabell 1 Anslag på årlig støttebeløp ved gunstige avskrivningsregler for vindkraftverk. Mill. kroner

	2016	2017	2018	2019	2020
Støttebeløp	25	85	200	310	610

Kilde: Finansdepartementet.

Produsenter av fornybar elektrisitet (herunder vindkraftprodusenter) får dessuten støtte gjennom elsertifikatordningen. Fristen for å idriftsette anlegg innenfor ordningen er 31. desember 2021, og rettigheten til å få tildelt elsertifikater gjelder i 15 år.

Kommunene kan velge å skrive ut eiendomsskatt på vindkraftverk. Fra og med skatteåret 2019 ble eiendomsskatten endret slik at produksjonsutstyr og -installasjoner som hovedregel ikke inngår i eiendomsskattegrunnlaget. Eiendomsskatt for vannkraftverk, kraftnett, vindkraftverk og petroleumsanlegg med særskatt ble imidlertid videreført som tidligere. Finansdepartementet har ikke tall for kommunenes inntekter fra eiendomsskatt på vindkraftverk.

4. Hvilken myndighet har kommunelegen opp mot energiloven med hensyn til støy og lys fra vindkraftanlegg?

Som grunnlag for dette svaret har Olje- og energidepartementet innhentet innspill fra Klima- og miljødepartementet som ansvarlig for forurensningslovgivningen og fra Helse- og omsorgsdepartementet som ansvarlig for folkehelselovgivningen.

Kommunen er en viktig høringspart i behandlingen av vindkraftverk etter energiloven, og kommunen kan fremme innsigelse til konsesjonssøknader. Kommunelegene har i flere saker utfalt seg gjennom kommunenes høringsuttalelse. Uttalelsene har i hovedsak handlet om støy, men i noen saker også om lys fra vindturbinene. Kommunens og kommunelegens uttalelser er en del av energimyndighetens beslutningsgrunnlag i konsesjonssaker. NVE opplyser at direktoratet har god dialog med Folkehelseinstituttet om kunnskapsgrunnlaget knyttet til vindkraft og helsevirkninger.

Kommunen har ingen direkte myndighet etter energiloven, men kommunen er støymyndighet i medhold av forurensningsloven når det gjelder støy- og lysforurensning. Kommunen har videre myndighet etter folkehelseloven og forskrift om miljørettet helsevern når det gjelder forhold som direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen.

Som støymyndighet kan kommunen kreve at det søkes om utslippstillatelse for støy i medhold av forurensningsloven. Kommunen kan godkjenne eller avslå slike søknader, og kan også sette vilkår for godkjenningen. Grenseverdien på 45 dBA satt i støyretningslinjen T-1442 er i utgangspunktet en terskel for hva som kan utløse krav om tillatelse.

Støyretningslinjen ble fastsatt av Klima- og miljødepartementet i 2005, og er revidert flere ganger. Retningslinjen gjelder utendørs støyforhold ved planlegging av de viktigste støykildene i ytre miljø, og arealbruken i støyutsatte områder. Den er utarbeidet i tråd med EU-regelverkets metoder og enheter. For å utfylle støyretningslinjen, har Miljødirektoratet utformet veileder M-128, som inneholder utdyping av prinsipper, metoder og anbefalinger.

Når det gjelder folkehelseloven, har kommunelegen en viktig rolle knyttet til miljørettet helsevern. Folkehelseloven gjelder alle virksomheter, og dermed også vindkraftverk. Folkehelseloven gir blant annet adgang til å kreve helsekonsekvensutredning, gransking, retting og i ytterste fall stans av virksomheten. Kravene etter forskrift om miljørettet helsevern vil i utgangspunktet ikke være strengere enn eventuelle myndighetskrav som er gitt innen spesifikke sektorer, som for eksempel forurensningssektoren. Det vil si at helsebegrunnede krav fastsatt av andre myndigheter også gir uttrykk for hvor tålegrensen går etter regelverket om miljørettet helsevern. Dette lovverket trer normalt kun i funksjon når det viser seg at andre lover, regler eller retningslinjer ikke i tilstrekkelig grad har tatt hensyn til den relevante risikofaktoren.

Etter det energimyndighetene er kjent med, er det utført to helsekonsekvensutredninger tilknyttet vindkraftverk i Norge. Dette er i Farsund kommune for det ferdigstilte Lista vindkraftverk og i Birkenes kommune for det konsesjonsgitte Oddeheia og Bjelkeberget vindkraftverk. Det er ikke fattet vedtak om retting på grunnlag av utredningene.

5. Kan statsråden gjøre greie for korleis vindkraft blir skattlagt i våre naboland? Fint om eventuell lokal skatt/kompensasjon og kjem fram.

Sverige

Kraftprodusenter i Sverige betaler i likhet med andre næringsdrivende selskapsskatt på 21,4 pst. Fra 2021 er satsen på 20,6 pst. For vindkraftverk avskrives 96 pst. av driftsmidlene lineært over 5 år, mens 4 pst. avskrives over 10 år.¹

Vindkraftverk er eiendomsskattepliktige, og eiendomsskatten er statlig. Skattegrunnlaget er en fastsatt skattemessig verdi som skal gjenspeile 75 pst. av markedsverdien. Det beregnes 0,2 pst. eiendomsskatt av dette grunnlaget.

Sverige har ikke lovfestet kompensasjonsordninger for berørte lokalsamfunn ved vindkraftutbygging. De har imidlertid en ordning med frivillig erstatning som utbyggere kan betale til naboer/lokalsamfunn/kommuner, som ofte benyttes.² Vertskommunen har videre vetorett for søknader om vindkraftverk. Det er ingen fastsatte beslutningskriterier, og kommunen kan endre holdning på et senere tidspunkt. Den svenske regjeringen varslet 19. oktober 2020 at det skal utredes om kommunenes vetorett skal avskaffes. Bakgrunnen for

¹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/f20e27cf39ec49b7b6c486dd688d02c3/33fkostnader-vannkraft-vindkraft-ulike-skattemodeller.pdf> (21. oktober 2020)

² <https://www.energimyndigheten.se/globalassets/fornybart/vindlov/vindbrukskollen/deltagandeprocesser-kring-vindkraft-en-guide-for-kommunikation-och-moten.pdf>

utredningen at det er viktig med forutsigbarhet og rettssikkerhet for at næringslivet skal investere i nye vindkraftverk i Sverige.³

Siden 1. januar 2012 har Sverige og Norge hatt en felles støtteordning for ny fornybar kraftproduksjon gjennom et marked for elsertifikater. Støtteordningen gir produsenter av ny fornybar kraftproduksjon en mulig ekstra inntekt i tillegg til kraftprisen de oppnår i markedet. Ny norsk fornybarproduksjon må være satt i drift innen 31. desember 2021 for å få tildelt elsertifikater.

Finland

I Finland betaler næringsvirksomhet inkludert kraftproduksjon en selskapsskatt på 20 pst (2020). Avskrivningsreglene i den finske selskapsskatten tar utgangspunkt i anskaffelseskostnad og skiller mellom avskrivninger på mark, bygg og konstruksjoner og maskiner og inventar. Mark avskrives ikke. Bygg og konstruksjoner avskrives etter saldometoden og kraftstasjoner avskrives med 7 pst. årlig. Maskiner og inventar avskrives etter saldometoden med maksimum 25 pst. årlig.

Finsk kraftproduksjon betaler kommunal eiendomsskatt. Den enkelte kommune bestemmer hvor høy eiendomsskattesatsen skal være og har adgang til å sette egne skattesatser for kraftverk. Det skilles mellom verdsettelse av kraftverket og av grunnen. Kraftverkets verdi fastsettes til 75 pst. av gjenanskaffelsesverdi, med fradrag for avskrivninger. Skattesatsen er opptil 3,1 pst. av eiendomsskatteverdien.⁴

Finland har en auksjonsbasert støtteordning for fornybar kraftproduksjon.

Danmark

Vindkraftselskap i Danmark betaler i likhet med annen næringsvirksomhet, en overskuddsbasert selskapsskatt på 22 pst (2020). Faste anlegg for varme- og elproduksjon med installert kapasitet over 1 MW avskrives med 15 pst. etter saldometoden. Øvrige driftsmidler avskrives med 25 pst. etter saldometoden og bygninger og installasjoner avskrives lineært med opptil 4 pst. av anskaffessummen per år.⁵

Eiendomsskatten er kommunal, og betales av en eiendoms landverdi. Etter dansk skatterett er ikke vindkraftverk definert som fast eiendom, og betaler ikke eiendomsskatt (selv om eier av vindkraftverk på visse vilkår kan måtte betale eiendomsskatt som eier/leier av grunnen).⁶

³ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/10/utredning-om-okad-forutsagbarhet-vid-millioprovning-av-vindkraft/> (21. oktober 2020)

⁴ NOU 2019: 16 Skattlegging av vannkraftverk, punkt 5.3.2. Innenfor tidsrammen for besvarelse av spørsmålet har departementet ikke hatt mulighet til å sjekke om reglene i senere tid har vært endret.

⁵ NOU 2019: 16 Skattlegging av vannkraftverk, punkt 5.4.2 Innenfor tidsrammen for besvarelse av spørsmålet har departementet ikke hatt mulighet til å sjekke om reglene i senere tid har vært endret.

⁶ <https://skat.dk/skat.aspx?oID=1948520&chk=216985> (21. oktober 2020)

Danmark har lovfestet flere kompensasjonsordninger for naboer til vindkraftverk, gjennom lov om fremme af vedvarende energi (VE-loven). Det ble gjort omfattende endringer i loven fra 1. juni 2020, og fra dette tidspunktet inneholder loven fire kompensasjonsordninger⁷:

1. En verditapsordning, som gjør at utbygger må kompensere for verditap på bebygde naboeiendommer som følge av vindkraftverket
2. En salgsoptionsordning, som forplikter utbygger til å tilby å kjøpe ut bebygde eiendommer hvor vindkraftverket medfører et verditap.
3. En VE-bonusordning som gir de nærmeste naboene til et vindkraftverk rett på en årlig bonus, basert på kraftverkets produksjon
4. "Grøn pulje", som forplikter utbygger til å betale et engangsbeløp til vertskommunen.

Danmark har også en auksjonsbasert støtteordning for ny fornybar kraftproduksjon.

Oversikt

Kraftskatteutvalget ga en overordnet oversikt av skattevilkår og støttesystem for fornybar kraftproduksjon på kommersiell skala i de andre nordiske landene, jf. NOU 2019: 16 Skattlegging av vannkraftverk. Tabell 2 er hentet fra utvalgets rapport og gir en kortfattet oppsummering av vilkårene. Innenfor tidsrammen for besvarelse av spørsmålet har departementet ikke hatt mulighet til å sjekke om reglene i senere tid har vært endret. Tabell 2 Oversikt over fornybar kraftverksbeskatning i de nordiske landene (2019)

	Norge	Sverige	Finland	Danmark
Selskaps-skatt	22 pst.	21,4 pst.	20 pst.	22 pst.
Eiendoms-skatt	Kommunal 0,1–0,7 pst. av skattegrunnlaget Vindkraft: Skattegrunnlag lik teknisk verdi Små vannkraft: Skattegrunnlaget lik skattemessig verdi Stor vannkraft: Skattegrunnlaget lik formuesverdi, maks. og min.	Statlig Vannkraft: 0,5 pst. av skattegrunnlaget som baseres på årsproduksjon og avkastning i et normkraftverk Vindkraft: 0,2 pst. av skattegrunnlaget som baseres på installert effekt, lønnsomhet av kraftproduksjon og gjenanskaffelsesverdi	Kommunal Kraftverk under 10 MVA: 0,93–2 pst. Kraftverk over 10 MVA: 0,93–3,1 pst. Skattegrunnlaget er basert på gjenanskaffelsesverd i	Kommunal 0,16–0,34 pst. av eiendomsverdien som takseres til markedsverdi

⁷ <https://ens.dk/ansvarsomraader/stoette-til-vedvarende-energi/fremme-af-udbygning-med-vindmoeller>

Annet	Stor vannkraft: Grunnrenteskatt 37 pst., naturressursskatt 1,3 øre, konsesjonskraft 10 pst. og konsesjonsavgift 0,5 øre			
Støtte- system	Elsertifikater frem til 2021	Elsertifikater frem til 2021 og nye elsertifikater for 18 TWh ny produksjon fra 2022 til 2030	Auksjonsbasert feed-in-premium for 1,4 TWh i 2018–2020	Auksjonsbasert, teknologinøytral ordning frem mot 2024, i tillegg til egen auksjon for 2 400 MW havvind

Kilde: NOU 2019: 16 Skattlegging av vannkraftverk, tabell 5.1.

6. Kva modellar for skattlegging/kompensasjon for kommunar er alternativ regjeringa jobbar med?

Regjeringen har vurdert skatt og lokal kompensasjon i punkt 7.2 i vindkraftmeldingen (Meld. St. 28 (2019–2020)). Der står det blant annet følgende:

"Det kan ta tid før vindkraftnæringen kan vise til stabilt økonomisk overskudd og eventuelt grunnrente. Regjeringen vil ikke innføre nye skatter eller avgifter for vindkraft på land nå, blant annet i lys av lav lønnsomhet i næringen så langt og av hensyn til forutsigbare rammebetingelser. Regjeringen legger vekt på at skattesystemet bør innrettes slik at det bidrar til høy verdiskaping og god utnyttelse av ressursene i samfunnet. (...) Regjeringen vil vurdere fordeler og ulemper ved lokal kompensasjon grundig og komme tilbake til Stortinget."

Som varslet i vindkraftmeldingen vil regjeringen komme tilbake til Stortinget om spørsmålet om lokal kompensasjon. Regjeringen har ikke tatt stilling til om det er ønskelig å innføre nye ordninger med lokal kompensasjon og hvilke modeller som eventuelt kan være aktuelle. Budsjettspørsmål vurderes i de årlige budsjettene.

7. Hvilke modeller for lokal kompensasjon kan innføres for vindkraft?

Det vises til svar på spørsmål 6. "Kva modellar for skattlegging/kompensasjon for kommunar er alternativ regjeringa jobbar med?"

8. Hvordan vil plan og bygningsloven eventuelt fungere for vindkraft i forhold til energiloven?

Det er vesentlige forskjeller på hvilke muligheter energiloven og plan- og bygningsloven gir for regulering av etablering og drift av vindkraftanlegg. Dersom vindkraftanlegg bare skal behandles etter plan- og bygningsloven vil energimyndighetene ikke ha noen myndighet i vindkraftsaker. I energipolitikken må produksjon av kraft sees i sammenheng med nettutvikling og energibruk. I vindkraftsaker står vurderinger av nettilknytning og nettkapasitet, vindforhold og vindturbinteknologi sentralt. Disse vurderingene kommer i tillegg til temaer som annen arealbruk, hensynet til naturmangfold og landskapsvirkninger. I alle konsesjonssaker gjøres det også vurderinger av sumvirkninger for større områder, eksempelvis for temaene naturmangfold og reindrift.

Utbygging av kraftnettet går ofte på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Det er også flere eksempler på at planområdet til et vindkraftverk ligger i mer enn en kommune, og at nettilknytningen til det planlagte vindkraftverket berører en annen kommune. En behandling av vindkraftverk etter plan- og bygningsloven alene vil vanskelig kunne sørge for en samlet behandling av produksjon, nett og forbruk som er avgjørende for å sikre god forsyningssikkerhet for strøm.

Energiloven er en av flere sektorlover som retter seg mot en bestemt type samfunnsnyttig aktivitet og virksomhet. Det er vanlig at utnyttelse av naturressurser krever konsesjon eller tillatelse fra sektormyndighetene. Lovene er tilpasset for å avveie de ulike hensynene som gjør seg gjeldende i ulike saker.

Plan- og bygningsloven er i hovedsak rettet mot planlegging og bygging av nye tiltak, og har ikke særskilte krav til drift, vedlikehold og nedleggelse av anlegg som finnes i energilovforskriften og i konsesjoner etter energiloven. NVE behandler ikke bare konsesjonssøknader for nye tiltak, men følger opp og driver tilsyn med bygging og drift av anleggene i hele konsesjonsperioden, normalt 30 år. Plan- og bygningsloven setter ikke tidsbegrensninger for arealbruken, og har ikke verktøy for å følge opp vindkraftverkene gjennom hele den tekniske levetiden, for eksempel et internkontrollsystem.

Behandling etter kun plan- og bygningsloven vil kunne føre til forskjellsbehandling i krav til vindkraftanlegg og mindre forutsigbare rammevilkår.

En behandling av vindkraftverk både etter energiloven og etter plan- og bygningsloven vil bety en dobbeltbehandling og dermed en mindre effektiv behandlingsprosess. Ved en behandling etter begge lovene vil man kunne oppleve at konsesjonen etter energiloven og reguleringsplan etter plan- og bygningsloven ikke stemmer overens eller er direkte i motstrid med hverandre. Erfaringer fra før ny planlov ble vedtatt i 2008 viste også utfordringer knyttet til samordning.

9. Hva var begrunnelsen for at vindkraft i 2008/09 ble overført fra plan og bygningsloven til energiloven?

Før ny planlov trådte i kraft i 2009 ble arealspørsmål knyttet til energianlegg regulert både av planer etter plan- og bygningsloven og etter konsesjonssystemet i energilovgivningen. Ved lovendringen ble det bestemt at en konsesjon til energianlegg kunne gis virkning som en statlig reguleringsplan. Det ble også tatt inn en bestemmelse om at det ikke skal være plikt til å utarbeide reguleringsplan for energianlegg, og at kommunen og andre berørte myndigheter skulle få adgang til å gi innsigelse i konsesjonssaker slik som i plansaker. I forarbeidene til ny planlov Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) er særreglene for energianlegg utførlig begrunnet. I merknadene til bestemmelsene § 6-4 og endringen i energiloven § 3-1 sies blant annet følgende:

- Bakgrunnen er først og fremst hensynet til å unngå at det settes i gang og gjennomføres kommunale reguleringsprosesser i strid med gitte konsesjoner for energiproduksjonsanlegg.
- Statlig plan vil også være aktuell å bruke i situasjoner hvor det er gitt konsesjon for slike anlegg, men hvor tiltaket er i strid med kommuneplanens arealdel og hvor kommunen ikke ønsker å regulere i samsvar med konsesjonen eller å dispensere fra arealdelen.
- Bakgrunnen er også 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.
- Konsesjonsbehandlingen av kraftanlegg ivaretar langt på veg kravene til saksbehandling etter plan- og bygningsloven.

Ytterligere begrunnelse framgår av proposisjonens kap. 3.6.2 Nærmere om energiltak. De viktigste argumentene var at Stortinget forutsatte sterk statlig styring og kontroll innenfor energisektoren. Det ble også pekt på at nytten og ulempene ved tiltakene ikke alltid gjør seg gjeldende på samme sted. I tillegg ble det vist til et behov for å effektivisere konsesjonsprosessene, og at det var overflødig med to beslutningsprosesser og to myndigheter som begge tar stilling til arealbruken. Erfaringer hadde vist at det var vanskelig å få til en god samordning av prosessene.

Det ble samtidig innført en ordning for dem som har adgang til å fremme innsigelse mot planer etter plan- og bygningsloven (kommuner, fylkesmenn, Miljødirektoratet, Sametinget m.fl.) til å fremme innsigelse mot konsesjonssøknader. Denne innsigelsesordningen skal sikre at alle relevante hensyn ivaretas ved behandling etter energilovgivningen.

Forholdet mellom plan- og bygningsloven og sektorlovene er ellers vurdert flere ganger av Stortinget, senest ved behandlingen av Meld. St. 6 (2018–2019) om oppgaver til nye regioner, jf. Innst. 119 S (2018–2019).

10. Er det mulig å ramme inn intensjonene som ligger som føringer i plan- og bygningsloven inn i energiloven?

Ved endringen av plan- og bygningsloven i 2009 ble det undersøkt om det var saksbehandlingsregler eller tilsvarende i plan- og bygningsloven som ikke hadde tilsvarende bestemmelser i energiloven. På bakgrunn av dette ble reglene om innsigelse gjort gjeldende også for energianlegg.

Det overordnede formålet med de to lovene, fremgår av de respektive formålsbestemmelsene. Formålsbestemmelsen til pbl i § 1-1 sier følgende i første, annet og tredje ledd:

"Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser.

Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives."

Formålsbestemmelsen er utformet mer generelt i energiloven. Det heter i formålsbestemmelsen i § 1-2:

"Loven skal sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, herunder skal det tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt."

Selv om formålsbestemmelsen er mer generelt utformet, er det uproblematisk å legge de samme prinsipper og hensyn som følger av formålsbestemmelsen til plan- og bygningsloven til grunn også ved behandlingen etter energiloven. Bærekraftig bruk, samordning av oppgaver og åpenhet/medvirkning i beslutningsprosesser er opplagte hensyn ved all myndighetsutøving. I Ot.prp. nr. 62 (2008-2009) om endringer i energiloven ble det presisert at miljø faller inn under energilovens begrep «allmenne interesser». Departementets vurdering er at allmenne interesser er et dynamisk begrep som vil sikre en balansert avveining av en rekke eksisterende og nye hensyn. Det ble derfor ikke vurdert som hensiktsmessig å nevne et enkelt hensyn særskilt.

Vindkraftsaker følger plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredninger og saksbehandlingsreglene i energiloven og forvaltningsloven. Utredningskrav, medvirkning, rett til å gi uttalelser gjennom høringer, deltagelse på befaringer og i møter, er helt på linje med saker som kun behandles etter plan- og bygningsloven. Flere av tiltakene i meldingen tydeliggjør dette.

I vindkraftmeldingen foreslår regjeringen å styrke kommunens, fylkeskommunens og fylkesmannens rolle. Fylkesmannen skal samarbeide med NVE om miljøutredningene, og det er foreslått at kommunen og fylkeskommunen skal ha mer innflytelse i de konkrete

sakene. Kommunene skal både delta i planlegging og medvirke i ulike faser i konsesjonsbehandlingen, utover det å være høringspart.

Det vil bli lagt opp til en samlet regionvis behandling der hele fylket, eller en region på tvers av fylker, skal sees under ett. I tillegg legges det opp til en bedre nabovarsling der en større krets av naboer skal involveres aktivt i konsesjonsprosessen. For å tydeligere prosessen og mulighet til å påvirke, vil det også blitt gitt bedre veiledning om prosessen og om de ulike mulighetene til å bli hørt og delta, blant annet i samrådsgrupper med representanter fra vertskommunene, berørte grunneiere og de berørte lokale organisasjonene.

11. Hva er det maksimale potensialet, målt i TWh årlig produksjon og/eller installert kapasitet, ved utbygging av landbasert vindkraft i industrialiserte områder i Norge, der man unngår utbygging som fører til tap av naturmangfold?

Vindkraftutbygging vil alltid medføre ulemper for noen miljø- og samfunnsinteresser. Vindkraftverk i industrialiserte områder vil til dels medføre andre ulemper enn vindkraftverk i mer naturpregede områder, men mange av interessene som berøres vil være sammenfallende. Vindkraftverk i industrialiserte områder vil i liten grad påvirke friluftsliv, naturtyper og urørt natur, men vil kunne påvirke landskap og naturmangfold. En av de viktigste virkningene av vindkraftverk er negative virkninger for fugl, herunder fugletrekk. Også i industrialiserte områder kan vindkraftverk medføre negative virkninger for fugl. Flaggermus er et annet eksempel på naturmangfold som kan bli negativt berørt av vindkraftverk, uavhengig av om det plasseres i industrialiserte eller mer urørte områder.

Naturvern- og friluftslivsorganisasjoner peker ofte på at det kan være mest fornuftig å plassere vindkraftverk i nærhet til eksisterende inngrep, for eksempel i industriområder eller nær motorveier og kraftledninger, eller i landbruksområder. Slike prosjekter kan være de beste sett fra et naturperspektiv. Samtidig er det departementets erfaring at konfliktnivået i vindkraftsaker i industrialiserte eller på andre måter opparbeidede områder, ikke skiller seg vesentlig fra det generelle konfliktnivået i vindkraftsaker.

I arbeidet med NVEs forslag til nasjonal ramme for vindkraft ble industrialiserte/bebygde områder i all hovedsak ekskludert i en tidlig fase av arbeidet med å finne egnede områder. Dette skyldtes i stor grad at slike områder ligger nær støyfølsom bebyggelse, og ofte har lave vindhastigheter. Sett i lys av den foreslåtte minimumsavstand fra vindturbiner til helårsboliger og fritidsbebyggelse i stortingsmeldingen, og øvrige samfunnsvirkninger av vindkraftverk, er det etter NVEs vurdering et begrenset potensial for utbygging av vindkraftverk i industriområder i Norge.

12. Hvordan vurderer departementet lønnsomheten i vindkraftutbygginger i industrialiserte områder?

Lønnsomheten er svært avhengig av vindforhold, men vindkraftverk i industrialiserte områder kan muligens noen steder oppnå tilsvarende lønnsomhet som vindkraftverk som etableres i andre typer områder. I arbeidet med nasjonal ramme for vindkraft kom det imidlertid fram at

industrialiserte/bebygde områder ofte har lave vindhastigheter.

Eksisterende infrastruktur eller felles bruk av denne kan redusere utbyggingskostnadene, og kompensere for eventuelt dårligere vindforhold. Vindturbinprisene har falt de siste årene, og det er flere vindturbinleverandører som tilbyr vindturbiner for lavere vindhastigheter.

I tillegg til energi- og miljøkomiteens spørsmål, stiller komitémedlem fra Sosialistisk Venstreparti videre følgende spørsmål:

13. og 14. I stortingsmeldingen skrives det at det skal bli bedre nabovarsling i forbindelse med vindkraftsøknader. Det skal utarbeides rutiner for varsling av helårs- og fritidsboliger og for annen virksomhet. Vil de bedrede varslingsrutinene også gjelde folk som leier bolig / friluftsbolig? Kan statsråden si noe om hvordan den bedrede varslingen skal foregå?

Det er også i dag omfattende høringer i flere av fasene i konsesjonsprosessen. Meldinger og søknader om konsesjon til vindkraftverk sendes på høring til lokale og regionale myndigheter, grunneier- og grendelag, interesseorganisasjoner og andre interessenter. I tillegg kunngjøres søknaden i lokal presse og legges ut til offentlig ettersyn, og det inviteres til folkemøter. Naboer til et vindkraftverk kan bli påvirket på flere måter uten å være parter i sakene i forvaltningslovens forstand. Regjeringen foreslår derfor at en større krets av naboer skal involveres i høringsprosessene i meldings-, søknads- og detaljplanfasen. Naboer til et vindkraftverk kan bli påvirket på flere måter. Det er viktig at de som blir berørt skal få informasjon om tiltaket og gis god mulighet til å uttale seg. Departementet legger opp til at NVE i samarbeid med andre direktorater og interesseorganisasjoner som KS skal vurdere nærmere hvordan slik varsling skal gjennomføres når Stortinget har behandlet meldingen. Hvorvidt også leietakere skal omfattes er noe det kan være naturlig å vurdere i denne sammenheng.

Plan- og bygningsloven har egne bestemmelser om varsling av naboer og gjenboere, og det vil være naturlig å ta utgangspunkt i disse bestemmelsene, når varslingsrutiner i vindkraftsaker skal konkretiseres.

Med hilsen



Tina Bru