

Energidepartementet

EUs FORNYBARDIREKTIV – HØRINGSUTTALELSE

Hovedbudskap

Naturvernforbundet er sterkt kritisk til korte tidsfrister og hurtigbehandling av søknader slik EUs fornybardirektiv legger opp til både i akselerasjonsområder og for alle ordinære vindkraftanlegg. Dette vil være i strid med norske lovbestemmelser, kunne føre til at ikke alle sider av saken blir belyst og gi mindre aksept for fornybare energiprojekter.

For å redusere flaskehalsen i saksbehandlingen bør det isteden defineres områdetyper der søknader raskt kan avvises, såkalte «no-go areas».

Raskere utbygging av fornybar energi må styres til grå arealer (områder med allerede eksisterende inngrep).

Norge kan ikke innføre de delene av direktivet som vil overstyre nasjonal og lokal arealplanlegging med tilhørende konsekvensutrednings- og høringskrav.

Kortere tidsfrister og akselerasjonsområder

Korte tidsfrister og hurtigbehandling av søknader i akselerasjonsområder som foreslått i EUs fornybardirektiv vil gi dårligere saksbehandling og vil være i strid med norske lover og forskrifter, jmfør forvaltningsloven (kap.VI), energiloven (§ 2-1) og plan- og bygningsloven (§ 5-4 til 5-6). Å endre disse lovbestemmelsene i tråd med direktivet rokker ved viktige prinsipper for hvordan ulike interessenter kan medvirke til at søknader om utbygging av fornybar energi blir godt belyst.

Utbygging av fornybar energi vil i mange tilfeller innebære betydelige konflikter i form av naturkonsekvenser og urfolksrettigheter. Dette har vi mange erfaringer med, innen både vannkraft og vindkraft. Det er svært viktig at behandling av kontroversielle prosjekter følger lovbestemte prosesser for medvirkning. Dette gjelder ikke minst i samiske områder med utvidet konsultasjonsplikt. De demokratiske lovbestemte prosesser som sikrer innspillmulighet og innsyn for sivilsamfunnet og grundig utgreiing av kunnskapsgrunnlaget, må ivaretas.

Vi viser til NVEs høringsuttalelse i saken. NVE påpeker at kravene om kortere tidsfrister og utpeking av akselerasjonsområder «vil innebære en stor endring i konsesjonsbehandlingsprosessen» og at det tar tid å behandle slike saker uavhengig av om de ligger i et akselerasjonsområde eller ei. NVE påpeker at mye av tidsbruken i konsesjonsbehandlingen i Norge er «velbegrunnede krav om saksbehandling, utredninger og høringer» og at kravene til grundige demokratiske prosesser og faglige vurderinger er nødvendig for å sikre kvaliteten på NVEs vedtak i saker med store interessemotsetninger. Vi støtter konsesjonsmyndigheten når de skriver at «Kravene er også sett som vesentlige for å sikre tillit og legitimitet til de beslutninger som fattes».

Områder der søknader raskt bør avslås

Naturvernforbundet etterlyser en tydeligere definisjon av områder som ikke er egnet for utbygging av fornybar energi. Dette vil skape forutsigbarhet for alle parter. Utbyggere kan da styre unna disse områdene, og vi kan unngå å gjenta den samme situasjonen som oppsto da forslag til Nasjonal ramme for vindkraft ble lansert i 2019. Naturvernforbundet mener at en avklaring av områder der kraftutbygging ikke er aktuelt, vil være konfliktdepende og gi en mer fornuftig ressursbruk, både hos byggerne, hos myndighetene og i sivilsamfunnet. Vi viser her til NVEs høringsuttalelse, der NVE nevner at utredninger av akselerasjonsområder vil være ressurskrevende vurderinger både av nettilknytning og miljøvurderinger i store områder der det uansett er usikkerhet om hva som vil bli bygd ut. Tidlig avslag vil effektivisere prosessen uten risiko for naturkonsekvenser. Det vil være unødvendig tidsbruk om NVE er nødt til å gjennomføre ordinær saksgang med offentlig høring dersom de tidlig kan se at prosjektet ikke bør få konsesjon.

NVE må få derfor få hjemmel til å gi tidlig avslag til prosjekter som planlegges i «no-go areas» eller åpenbart ikke vil kunne gjennomføres fordi de er for konfliktrike, på et tidligere stadium enn det de kan i dag i tråd med forslaget i Meld. St. 28 (2019–2020) Vindkraft på land – Endringer i konsesjonsbehandlingen, der regjeringen skriver at den «vil legge fram forslag om nye lovbestemmelser om tidlig avslag for prosjekter som det ikke er grunnlag for å videreføre til full konsesjonsbehandling».

Konsesjonssystemet i Norge mangler klare mekanismer og juridisk forankring som sikrer at naturen blir ivaretatt. Et skritt for å forbedre konsesjonsprosessen bør innebære at det settes ufravikelige krav som sørger for at verdifull natur beskyttes mot kraftanlegg.

Slike ufravikelige krav som sørger for at verdifull natur beskyttes, bør være grunnlag for at det kan gis tidlig avslag i konsesjonsprosessen for energisaker. Ønsker om inngrep i verneområder, INON-områder med buffersoner, store sammenhengende naturområder med urørt preg, myr og annen våtmark, frittflytende elver, gammel naturskog, annen karbonrik skog, villreinområder, viktige leveområder og trekkområder for ansvarsarter, viktige områder for fugl (IBA), områder med prioriterte og trua arter, utvalgte naturtyper og kulturlandskap, strandsonen og nasjonalt og regionalt viktige friluftslivsområder bør danne grunnlag for tidlig avslag.

En del av kriteriene/forholdene på lista i forrige avsnitt vil ikke bli avdekket før en konsekvensutredning er gjennomført. I tilfeller der det ikke er gitt tidlig avslag, mener Naturvernforbundet at kriteriesettet også vil bidra til å styrke konsekvensutredningsprosessen ved at det blir tydeliggjort og forutsigbart hvilke konsekvenser som ikke er akseptable i norsk natur, og som må vektlegges ved vurdering av konsesjonstildeling.

Kriteriesettet er ikke ment å være uttømmende. Det representerer noen minimumshensyn som må ivaretas og forankres juridisk. Det kan foreligge andre hensyn, til blant annet lokalt, eller regionalt viktige tema med mer som tilsier at en utbygging ikke er ønskelig, men dette vil måtte vurderes i planprosessen eller konsesjonsprosessen som før.

Potensielle områder for raskere saksbehandling

De minst kontroversielle prosjektene vil være oppgradering av vannkraftverk, solkraft på tak og integrert i bygningen, solkraft langs og over veier og jernbane og over parkeringsplasser og jernbanestasjoner samt både solkraft og vindkraft på forringete arealer og arealer der inngrep allerede har blitt foretatt, såkalte grå arealer. Vi merker oss at direktivet nevner grå arealer som mulige akselerasjonsområder. Dersom Norge skal ha områder med raskere saksbehandling, kan slike grå arealer med lite naturrestaureringspotensial være kandidater. Men, også i disse områdene må det settes av nok tid til å vurdere effektene for naturen og artenes bruk av området, og sivilsamfunnets medvirkningsrett må følges. Vi henviser til [Felles forslag om behovet for raskere, bedre og mer kunnskapsbaserte konsesjonsprosesser ved utbygging av fornybar energi](#) til regjeringens topplederforum for bærekraft fra Naturvernforbundet, KS og NHO, sendt 7. september 2022.

Det må vurderes om deler av direktivet strider med EØS-avtalen

Et hurtigspor kan ha konsekvenser for kommunenes behandling av saker etter plan- og bygningsloven. Arealplanlegging er et nasjonalt anliggende og derfor ikke EØS-relevant. Derfor mener vi at Norge ikke kan innføre de delene av direktivet som vil overstyre nasjonal og lokal arealplanlegging med tilhørende konsekvensutrednings- og høringskrav.

Muligheter for unntak – artikkel 16F (vesentlige samfunnsinteresser)

Naturvernforbundet gjør oppmerksom på at artikkel 16f i fornybardirektivet nevner mulige unntak som kan begrense anvendelsen av dette direktivet. I Norge har vi et godt fungerende konsesjonssystem for vannkraft og vindkraft, som kan tilsi mulige unntak.

Direktivet bygger på reguleringer som Norge ikke har innført

Norge mangler sikkerhetsmekanismer for å ivareta naturmangfoldet. Andre EU-land har presentert sine integrerte energi- og klimaplaner i 2019 og utkast til oppdateringer i 2023. Disse planene er et avgjørende grunnlag for implementering av fornybardirektivet fra 2023. De bygger på disse nasjonale planene. Norge har ingen slik plan og har heller ikke innført EUs habitatdirektiv eller implementert EUs siste energieffektiviseringsdirektiv. Dette må på plass før det gir mening å innføre fornybardirektivet i norsk lov.

Økt fornybarandel

Den viktigste grunnen til å øke fornybarandelen er å erstatte fossil energibruk for å nå klimamålene. Norges fornybarandel er blant de høyeste i Europa, og Norge har muligheter for å øke denne andelen som en del av tiltakene for å nå klimamålene.

Naturvernforbundet er enig i målet om høyere andel fornybar energi og at utbygging av flere typer fornybar energi som solenergi på tak, biogass fra avfall, geo- og spillvarme kan forseres med få negative konsekvenser. Samtidig vil vi presise at høyere fornybarandel også nås ved energieffektivisering, som frigir energi til utfasing av fossil energi. Å redusere energiforbruket er første prioritet for å få en høyere fornybarandel i energimiksen. Vi viser her også til energieffektiviseringsdirektivet.

Norge bruker en stor andel elektrisitet til oppvarming, og fornybarandelen vil øke både ved å redusere brutto energiforbruk og ved økt produksjon av fornybar varme. Økt varmeproduksjon kan oppnås gjennom bruk av varmepumpe, bergvarme, solvarme eller overskuddsvarme.

Avsluttende merknader

Det er viktig at konsesjonssystemet i Norge ikke blir dårligere som følge av en implementering av EUs fornybardirektiv, ettersom det allerede er store svakheter ved systemets manglende evne til å forhindre nedbygging av verdifulle naturområder. Det på høy tid at Norge anerkjenner at natur er en vesentlig samfunnsinteresse.

Gitt behovet for å takle naturkrisen så vel som klimakrisen kan ikke overgangen til fornybar energi gå på bekostning av naturen eller innebære en svekkelse av miljølovgivningen. Nedbygging av natur kan også øke klimagassutslippene og derfor forverre klimakrisen ytterligere. Det må belyses at ivaretagelse og restaurering av natur er en viktig del av klimaløsningen.

I FNs naturavtale (Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework) framgår det tydelig at alle utbygginger framover skal skje på naturens premisser, hvor naturen settes i sentrum av arealforvaltningen. Dette er avgjørende, for vi kan ikke løse én krise ved å forsterke den andre.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Truls Gulowsen
leder