

Energidepartementet

FORSLAG TIL ENDRINGER I FORSKRIFT OM KONSEKVENsutredninger (SOLKRAFTANLEGG OG KRAFTLEDNINGER)

Innledning

Vi står i en natur- og klimakrise, og det er avgjørende at tiltak for å løse én av dem ikke forverrer en annen. Strengere krav til kunnskapsinnhenting og konsekvensutredninger kan bidra til at dårlige solkraftprosjekter og kraftledninger blir stanset på et tidligere stadium, til fordel for naturen.

Denne høringen gjelder:

1. Forslag om ny grense for når tiltakshaver må forhåndsmelde kraftledninger på 132 kV (>50 km)
2. Innføring av plikt til å sende inn melding med forslag til utredningsprogram for solkraftanlegg

Oppsummering

For å forhindre nedbygging av verdifull natur og sikre en god prosess for kunnskapsinnhenting bør det være meldeplikt for kraftledninger som er kortere enn 50 km og solkraftanlegg som har lavere produksjonskapasitet enn 30 MWp. I tillegg bør det utarbeides andre kvalitative kriterier (som bør baseres på relevante temaer som naturinngrep, hvilken type areal som berøres, urfolksinteresser og tilsvarende) som utløser meldeplikt uavhengig av anleggets/kraftledningens størrelse. Som en sikkerhetsventil bør det også utarbeides minimumskrav til områder der det uansett ikke er lov til å søke om å bygge solkraftanlegg og eventuelt andre energianlegg. NVE bør få hjemmel til å gi tidlig avslag allerede på meldingsstadiet til åpenbart kontroversielle/dårlige prosjekter som kommer i konflikt med disse minimumskravene, slik at de sparer tid på sin saksbehandling. Vi mener at denne kombinasjonen av kriterier vil sikre en mer kunnskapsbasert prosess, tydeligere krav til naturhensyn og mer tillitt til prosessen.

Det bør utarbeides kriterier for konsekvensutredningene knyttet til solkraft og nett som innebærer:

- Uavhengig kartlegging av naturverdier (bryte båndet mellom utreder og utbygger)
- Krav til metodikk (for eksempel minimumstid i felt), og relevant kompetanse hos kartlegger
- Uavhengige etterkontroller og stikkprøver av kartleggingene
- Krav til utredning av alternativ lokalisering som ikke krever arealendring
- Karbonregnskap ved arealendringer, som beregner arealets evne til naturlig karbonbinding. Det bør også redegjøres for miljøkonsekvenser gjennom livsløpet (LCA) for solceller/solfangere
- Plan for tilbakeføring etter endt konsesjonstid
- Plan for gjenvinning og avfallshåndtering ved demontering
- Legge til grunn tiltakshierarkiet: unngå, begrense, istandsette og kompensere

Konkrete merknader til forslaget

Punkt 1 – kraftledninger

Naturvernforbundet støtter ikke forslaget om å heve grensen for melding fra 15 km til 50 km ved utbygging av kraftledninger.

Ved bygging av kraftledninger mellom 15 og 50 km må tiltakshaver ifølge forslaget «selv vurdere hvor konfliktfylt eller krevende en kraftledning i denne størrelseskategorien vil være, og eventuelt forhåndsmelde prosjektet». Tiltakshaver får dermed en rett, men ikke en plikt til å melde kraftledninger på 132 kV, som er mellom 15 og 50 km lange. Dersom de velger å ikke forhåndsmelde prosjektet, kan tiltakshaver starte konsekvensutredningene uten at et utredningsprogram er fastsatt av NVE. Departementet skriver selv: Frivillig meldeplikt øker potensialet for konflikter.

Tiltakshaver har interesse av å gjennomføre sitt planlagte prosjekt, og vi frykter at en slik bestemmelse vil gå på bekostning av naturhensyn og svekke mekanismene vi i dag har for kunnskapsinnhenting med forankring hos NVE. Ved å legge mer ansvar på tiltakshaver vil tilliten til beslutningssystemet svekkes.

Departementet bør senke grensen for meldeplikt og utarbeide kvalitative kriterier for automatisk meldeplikt. Disse kriteriene bør baseres på relevante temaer som naturinngrep, hvilken type areal som berøres, urfolksinteresser og liknende. En grundig liste med kriteriesett for når det kreves melding vil være mer hensiktsmessig enn en vurdering av kraftledningenes lengde. Etersom korte kraftledninger like fullt kan være kontroversielle fordi de går gjennom verdifull natur, bør prosessen ha gode mekanismer for kunnskapsinnhenting (slik som meldeplikt og utredningsprogram forankret hos NVE sikrer).

Punkt 2 – solkraftanlegg

Sitat fra høringsbrevet: «For solkraftanlegg foreslås det å innføre plikt til å sende inn melding med forslag til utredningsprogram for solkraftanlegg. Grensen foreslås satt til anlegg med installert effekt på over 30 MWp, da anlegg over denne størrelsen kan være kontroversielle og/eller gi store virkninger for miljø og samfunn.»

Naturvernforbundet støtter forslaget om å innføre plikt til å sende inn melding med forslag til utredningsprogram for solkraftanlegg, i likhet med andre energianlegg. Men, vi er ikke enige i at en ideell grense for denne meldeplikten er 30 MWp. Et bakkemontert solkraftanlegg med 30 MWp beslaglegger anslagsvis mellom 300 og 450 dekar (40–55 fotballbaner) i gjennomsnitt, noe vi anser som svært store anlegg.

Naturvernforbundet mener at denne grensen på 30 MWp er urimelig høy, og at mindre anlegg også kan være kontroversielle og gi store virkninger for miljø – noe som avhenger av lokaliteten til det planlagte anlegget. Grensen for når et anlegg skal forhåndsmeldes, bør senkes betraktelig, og departementet bør utarbeider andre kvalitative kriterier (som bør baseres på relevante temaer som naturinngrep, hvilken type areal som berøres, urfolksinteresser og tilsvarende) som utløser automatisk meldeplikt.

Målet med kriteriene er at det blir raskere og lettere saksgang dersom utbygger ønsker å bygge bygningsintegrerte og takmonterte anlegg, sammenliknet med bakkemonterte solanlegg, som ofte fører til arealendringer og negative miljøkonsekvenser.

Det kan for øvrig også diskuteres hvilken måleenhet som er best egnet for vurderingen av når det bør være pålagt utbygger å sende inn melding. Vi mener at anleggets arealbeslag er et mer interessant mål for dette enn anleggets produksjonskapasitet (MWp). Arealbeslag er en helt sentral del av forslaget til utredningsprogram.

Andre momenter

Naturhensyn og hjemmel for tidlig avslag

Konsesjonssystemet mangler fortsatt klare mekanismer og juridisk forankring som sikrer at natur-, kultur- og friluftsinnteresser blir ivaretatt. Et videre skritt for å forbedre konsesjonsprosessen bør innebære at det settes ufravikelige krav som sørger for at verdifull natur beskyttes mot vindkraft- og solkraftanlegg, samt at konsekvensutredninger og naturkartlegginger er uavhengige, ved at båndene mellom utreder og utbygger blir brutt. Dette vil være avgjørende for tilliten i krevende, nye prosesser. Vi vil i denne sammenhengen også vise til [Felles forslag til forbedring av konsesjonsprosesser for fornybar energi](#) fra NHO, KS og Naturvernforbundet (september 2022).

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 blant annet verneområder, myr og annen våtmark, gammel naturskog, annen karbonrik skog, villreinområder, områder med prioriterte og trua arter, utvalgte naturtyper og kulturlandskap, INON-områder og strandsonen bør danne grunnlag for tidlig avslag.

En hjemmel for tidlig avslag er fortsatt ikke på plass, til tross for at Meld. St. 28 (2019– 2020) *Vindkraft på land – Endringer i konsesjonsbehandlingen* kom med denne lovnaden: «Regjeringen vil legge fram forslag om nye lovbestemmelser om tidlig avslag for prosjekter som det ikke er grunnlag for å videreføre til full konsesjonsbehandling.»

Muligheten til tidlig avslag vil føre til mer effektiv ressursbruk og være bra for alle parter. Meldinger om poengløse og konfliktfylte vindkraft- og solkraftanlegg må kunne legges bort uten full behandling. Naturvernforbundet mener denne hjemmelen må gjelde fra meldingen er sendt til NVE når de gjør sin første vurdering av saken. Muligheten for å avslutte saksbehandlingen og gi tidlig avslag bør også gjelde når konsekvensutredningen er ferdig, dersom det dukker opp ny info som tilsier at prosjektet bør stanses. Det vil være unødvendig tidsbruk om NVE er nødt til å gjennomføre ordinær saksgang med offentlig høring, dersom de allerede kan se at prosjektet ikke bør få konsesjon.

Vi viser også til [Felles innspill til energi- og miljøkomiteen om friluftsliv-, natur- og miljøkriterier for tidlig avslag for vindkraft på land](#) (16. mai 2023).

Med vennlig hilsen,
Naturvernforbundet

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Truls Gulowsen', is positioned above the printed name. The signature is fluid and cursive.

Truls Gulowsen
leder