

Konsesjonsprosessen for vindkraft på land

Beskrivelse, utfordringer og mulige tiltak

*Erlend Bjerkestrand, Marte Lundsbakken, Tanja Midtsian,
Anne Rogstad, Ann M. Østenby og Ane N. Ramtvedt*



Rapport, bokmål nr 3-2020

Konsesjonsprosessen for vindkraft på land

Utgitt av: Norges vassdrags- og energidirektorat

Forfatter: Erlend Bjerkestrand, Marte Lundsbakken, Tanja Midtsian,
Anne Rogstad, Ann M. Østenby og Ane N. Ramtvedt

Trykk: NVEs hustrykkeri

Forsidefoto: Rune Flatby

ISBN: 978-82-410-1982-1

ISSN: 1501-2832

Sammendrag: På oppdrag fra vassdrags- og energidirektøren i mai 2019 har en intern prosjektgruppe i NVE vurdert behovet for endringer i konsesjonsprosessen for vindkraft på land. Rapporten som nå oversendes OED er et innspill til det videre arbeidet med konsesjonsprosessen. Rapporten inneholder en beskrivelse av dagens konsesjonsprosess, drøfting av utfordringer og forslag til mulige tiltak

Emneord: Vindkraft, Konsesjonsprosess, Tiltak

Norges vassdrags- og energidirektorat
Middelthunsgate 29
Postboks 5091 Majorstua
0301 OSLO

Telefon: 22 95 95 95
Epost: nve@nve.no
Internett: www.nve.no

Januar, 2020

Sammendrag

På oppdrag fra vassdrags- og energidirektøren i mai 2019 har en intern prosjektgruppe i NVE vurdert behovet for endringer i konsesjonsprosessen for vindkraft. Rapporten som nå oversendes OED er et innspill fra NVE til det videre arbeidet med konsesjonsprosessen for vindkraft på land.

Det har ikke vært noen eksterne prosesser knyttet til prosjektet, men prosjektgruppa har blant annet gått gjennom innspill som har kommet i høringen av forslaget til nasjonal ramme for vindkraft. NVE er positive til videre ekstern dialog om konsesjonsprosessen og tiltakene som foreslås i rapporten.

NVE har i 2019 sendt ut flere brev om forventninger til konsesjonærer og innstramminger av praksis i konsesjonsprosessen. Disse tiltakene er allerede gjennomført, og er derfor ikke vurdert i denne rapporten.

NVE ANBEFALER Å VURDERE DISSE TILTAKENE

Mange av tiltakene som anbefales av NVE i denne rapporten, bør ses i sammenheng. Vi har derfor delt tiltakene inn i fire tiltakspakker. De fleste av tiltakene kan imidlertid gjennomføres uavhengig av andre tiltak.

Tiltakspakke 1	Tiltakspakke 2	Tiltakspakke 3	Tiltakspakke 4
Tiltak for økt kunnskap, informasjon og veiledning	Tiltak i prosessen fra melding til konsesjonsvedtak	Tiltak i prosessen fra konsesjonsvedtak til drift	Tiltak for sterkere styring av volum og lokalisering
Statlig informasjonsplattform om vindkraft	Revidere krav til konsekvensutredninger	Revidere vilkårstekstene i vindkraftkonsesjoner	Regionvis behandling av meldinger og søknader
NVE-veileder om konsesjonsprosessen	Innføre frist for å gjennomføre konsekvensutredning	Fastsette maksimal høyde på vindturbinene i konsesjonen	Bruke analysene i forslaget til nasjonal ramme som lokaliseringssignal
Et oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft	Stramme inn bruken av saksstatusen «stilt i bero»	Innføre lovhjemmel for detaljplan i energiloven	Vurdere endringer av økonomiske rammebetingelser for lokalsamfunnene
Innhenting av erfaringer fra eksisterende vindkraftverk	Innføre lovhjemmel for tidlige avslag i energiloven	Innføre nye frister for innsending av detaljplan og idriftsettelse av vindkraftverket	Oppdatere retningslinjer for lokalisering og planlegging av vindkraftverk
Mer systematisk dialog med andre myndigheter	Innføre nye rutiner for nabovarsling	Slå sammen detaljplan og MTA-plan til én plan	

	Tydeliggjøre krav om plan for medvirkning	Kunngjøre høring av detaljplan	
	Innføre klarere kriterier i energiloven for når det bør gis konsesjon/avslag	Informasjonsskriv om behandlingen av detaljplan	
	Lage skjemaer for innsending av høringsuttalelser		

Den største endringen vi anbefaler å vurdere, er regionvis konsesjonsbehandling av vindkraftverk. Et slikt system kan innebære at det settes en frist for innsending av meldinger i et fylke/region, og at NVE gjør en samlet behandling av meldinger (og deretter søknader) i tett dialog med lokale og regionale myndigheter. Dette tiltaket kan bidra til blant annet økt lokal og regional forankring, bedre vurderinger av sumvirkninger og økt forutsigbarhet.

Vi mener at de anbefalte tiltakspakkene samlet vil bidra til å oppfylle målene som lå til grunn for bestillingen av et forslag til nasjonal ramme for vindkraft. Samtidig vil det være tid- og ressurskrevende dersom alle de fire tiltakspakkene skal gjennomføres. Vi anbefaler derfor at noen av tiltakene kun vurderes dersom det fortsatt er ønskelig å legge til rette for en vesentlig utbygging av ny vindkraft i Norge. Det gjelder særlig tiltakene som er knyttet til styring av lokalisering, men også andre tiltak som for eksempel en statlig informasjonsplattform og et samarbeid med andre myndigheter om et oppdatert kunnskapsgrunnlag.

RAPPORTENS STRUKTUR

Rapporten er tredelt. Den første delen er en kronologisk presentasjon av dagens konsesjonsprosess for vindkraft. Del to er en tematisk vurdering av ulike utfordringer knyttet til konsesjonsprosessen. For hvert tema gir vi en oversikt over mulige tiltak. I den tredje delen legger vi fram de fire tiltakspakkene. Deretter blir hvert tiltak presentert og drøftet i en egen tabell. Som vedlegg til rapporten ligger det en mer detaljert gjennomgang av tiltaket «regionvis behandling av saker».

Innhold

SAMMENDRAG

2

I PRESENTASJON AV DAGENS KONSESJONSPROSESS FOR VINDKRAFT 5

<u>1.1</u>	Fase 0 - Initiativfasen	5
<u>1.2</u>	Fase 1 – Meldingsfasen	5
<u>1.3</u>	Fase 2 - Utredningsfasen	6
<u>1.4</u>	Fase 3 - Konsesjonssøknadsfasen	7
<u>1.5</u>	Fase 4 – Detaljplanleggingsfasen	11
<u>1.6</u>	Fase 5 – Utbyggingsfasen	12
<u>1.7</u>	Fase 6 – Driftsfasen	12
<u>1.8</u>	Fase 7 – Avviklingsfasen	13

2 TEMATISK DRØFTING AV IDENTIFISERTE UTFORDRINGER OG PRESENTASJON AV ANBEFALTE TILTAK 14

<u>2.1</u>	Innledning og bakgrunn	14
<u>2.2</u>	Tillit til konsesjonsprosessen	15
<u>2.3</u>	Informasjon og veiledning om konsesjonsprosessen	16
<u>2.4</u>	Gå gjennom rutiner for innhold og oppdatering av konsesjonssakene på NVEs nettsider	16
<u>2.5</u>	Framdrift i konsesjonsprosessen	16
<u>2.6</u>	Styring av lokalisering	17
<u>2.7</u>	Utbyggingstempo og -volum	17
<u>2.8</u>	Lokale og regionale myndigheter	18
<u>2.9</u>	Forholdet til plan- og bygningsloven	18
<u>2.10</u>	Prosesser knyttet til sektorlover og –myndigheter	19
<u>2.11</u>	Involvering av lokalsamfunn	19
<u>2.12</u>	Økonomiske virkninger for lokalsamfunn	20
<u>2.13</u>	Kvalitet på meldinger, søknader og konsekvensutredninger	20
<u>2.14</u>	Utfordringer knyttet til høringer	20
<u>2.15</u>	Avveiningen av ulike hensyn i NVEs vedtak	21
<u>2.16</u>	Utfordringer knyttet til detaljplanlegging av vindkraftverk	21
<u>2.17</u>	Nedlegging og reetablering av vindkraftverk	22
<u>2.18</u>	Kunnskap om virkninger av vindkraftverk	22
<u>2.19</u>	Nettkapasitet og nettilknytning	23
<u>2.20</u>	Vindkraftutbyggernes erfaring, kompetanse og profesjonalitet	23
<u>2.21</u>	Samiske spørsmål	23

3 TILTAK 25

<u>3.1</u>	Innledning	25
<u>3.2</u>	Tiltak for økt kunnskap, informasjon og veiledning	25
<u>3.3</u>	Tiltak i prosessen fra melding til konsesjonsvedtak	26
<u>3.4</u>	Tiltak i prosessen fra og med konsesjonsvedtak (detaljplanlegging/drift)	27
<u>3.5</u>	Styring av lokalisering og volum	29
<u>3.6</u>	Samlet vurdering av tiltakene	30
<u>3.7</u>	Nærmere presentasjon av anbefalte tiltak	32

I Presentasjon av dagens konsesjonsprosess for vindkraft

Viktige definisjoner:

Retningslinjer:

Dokumenter vedtatt av OED (eller andre dep) eller NVE eller andre direktorater

Krav: Rettslige krav

vedtatt i lov, forskrift eller enkeltvedtak

Føringer: Politiske

signaler eller målsetninger fra Storting, Regjering, OED

I dette kapitlet presenterer vi en gjennomgang av konsesjonsprosessen slik den er i dag. Vi viser til både lov- og regelverk, NVEs praksis og ulike aktørers roller i prosessen. Gjennomgangen er kronologisk, og starter med det vi har kalt «fase 0», altså før konsesjonsprosessen offisielt er i gang. Utfordringer knyttet til konsesjonsprosessen drøftes i kapittel 2.

1.1 Fase 0 - Initiativfasen

Utviklingen av et vindkraftverk starter som regel i et energi- eller prosjektutviklingsselskap. Noen ganger tar grunneiere selv kontakt med en prosjektutvikler for å se på muligheten for å bygge vindkraftverk på sin eiendom. I initiativfasen gjør selskapet en innledende vurdering av om det aktuelle prosjektet er bedriftsøkonomisk interessant og om konsekvensene av et vindkraftverk er på et så lavt nivå at det kan være mulig å få konsesjon. Det er vanlig at prosjektutviklere vurderer mange ulike lokaliseringer i en innledende fase. Grunneiere blir normalt kontaktet tidlig i denne fasen, og i mange tilfeller tar utviklerne også tidlig kontakt med kommunen.

Som oftest vil analyser av nettkapasitet og vindforhold være et viktig utgangspunkt for et initiativ om vindkraftutbygging. NVE fikk i 2009 laget et vindkart som viser gjennomsnittlig vindhastighet i ulike høyder over bakken for hele fastlands-Norge. Dette er tilgjengelig på NVEs nettsider, og er et verktøy som prosjektutviklere kan benytte i initiativfasen. Eksklusjonskartene og analysene i forslaget til nasjonal ramme for vindkraft har også blitt et viktig utgangspunkt for prosjektutvikling.

Til en viss grad benytter prosjektutviklerne styrende planer og dokumenter i denne fasen. OEDs og KLDs retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftverk (2007) gir noen overordnede føringer for hvilke områder/verdier som gjør et område uaktuelt for vindkraftutbygging. Det er også vanlig at utviklerne vurderer et mulig prosjekt i lys av tidligere vedtak fra NVE og OED. Vi har lite informasjon om hvordan de regionale planene for vindkraft benyttes når mulige prosjekter initieres.

NVE er i liten grad informert om prosjektene når de befinner seg i denne fasen. Vi har ingen formell rolle, og blir normalt først kontaktet av initiativtaker når det nærmer seg innsending av en melding for et vindkraftverk (fase I). I enkelte tilfeller kontakter initiativtakere NVE og ber om et møte for å presentere mulige prosjekter. NVE tar slik informasjon til orientering uten å gi konkrete tilbakemeldinger om de mulige prosjektene. Vi kan imidlertid gi generell veiledning, for eksempel om relevant regelverk eller hva som har vært vektlagt i andre konsesjonssaker.

1.2 Fase I – Meldingsfasen

For vindkraftverk med installert effekt på over 10 MW må tiltakshaver sende inn en melding med forslag til utredningsprogram før det kan søkes om konsesjon.. Meldingen er et varsel om at det er satt i gang planlegging av et tiltak, og skal bidra til å gi offentlige myndigheter, interesseorganisasjoner og lokalsamfunnet informasjon om prosjektet.

Meldingsfasen reguleres av plan- og bygningslovens regler om konsekvensutredninger, og er ikke underlagt særlige regler i energilovgivningen.

KRAV OG INNHOLD

NVE har i dag ingen veileder for utarbeidelse av meldinger om vindkraftverk, men det følger av forskrift om konsekvensutredninger at en melding skal inneholde en beskrivelse av følgende:

Denne fasen har normalt en varighet på ca. 3-6 måneder fra meldingen tas til behandling i NVE.

1. det planlagte tiltaket, det berørte området og de problemstillingene som i den konkrete saken anses viktige for miljø og samfunn
2. hva som skal utredes og hvilke metoder som skal brukes for å skaffe nødvendig kunnskap
3. relevante og realistiske alternativer og hvordan disse skal vurderes i konsekvensutredningen
4. søknadsprosessen, med frister, deltakere og plan for medvirkning, blant annet fra særlig berørte grupper.
5. kart

NVE blir normalt kontaktet av tiltakshaver mens arbeidet med å lage en melding for et vindkraftverk pågår. Ofte ønsker tiltakshaveren et møte med NVE for å orientere om planene. Det er ingen krav i energiloven eller tilhørende forskrifter om hva meldinger om vindkraftverk skal inneholde eller at meldinger skal kvalitetssikres av NVE før de sendes inn til behandling. Når NVE mottar en melding, gjør vi imidlertid en vurdering av om den er av tilstrekkelig kvalitet til at den kan sendes på høring.

HØRING

NVEs behandling starter når vi mottar en melding som har tilstrekkelig kvalitet til å bli sendt på høring.

Vi sender meldingen på en bred høring, og høringen kunngjøres i lokale/regionale aviser/medier og gjøres kjent gjennom publisering på NVEs nettsider. Meldingen legges også ut til offentlig gjennomsyn hos de berørte kommunene. Høringsfristen er minimum seks uker. NVE inviterer lokale og regionale myndigheter til et informasjonsmøte i forbindelse med høringen av meldingen, og vi arrangerer et åpent møte for lokalbefolkningen og andre interessenter.

Dersom tiltaket berører arealer med samiske interesser, tilbyr vi berørte reinbeitedistrikt og Sametinget konsultasjonsmøter om saken.

I høringen ber NVE om innspill på hva som bør utredes nærmere i en konsekvensutredning. Når høringsfristen er utløpt, sender NVE alle uttalelsene til tiltakshaver med en frist for kommentarer. Fristen er normalt ca. to uker.

NVES BEHANDLING

Etter høringen fastsetter NVE et utredningsprogram. Programmet er basert på meldingen, skriftlige høringsuttalelser, eventuelle konsultasjoner og NVEs fagkunnskap om vindkraft og virkninger av vindkraftutbygging. Utredningsprogrammet beskriver hvilke tema og alternativer som skal utredes, og angir fremgangsmåter for utredningen.

Beslutningen om fastsettelse av utredningsprogram anses som en prosessledende beslutning, og den kan derfor ikke påklages.

Det finnes i dag ingen avslagshjemmel for meldinger. I en del saker har NVE imidlertid sendt brev til tiltakshaver med anmodning om å trekke meldingen (se også kapittel 1.3).

NVE har satt enkelte saker i bero, både i meldings- og søknadsfasen. At saken er satt i bero, betyr at behandlingen utsettes, for eksempel i påvente av økt nettkapasitet. Dette har i de fleste tilfeller vært initiert av NVE, men i noen tilfeller har tiltakshaver bedt om at saken settes i bero.

1.3 Fase 2 - Utredningsfasen

Som meldingsfasen reguleres også utredningsfasen av plan- og bygningslovens regler om konsekvensutredninger. Før tiltakshaver kan søke om konsesjon, må de sørge for å gjennomføre en konsekvensutredning som oppfyller kravene i utredningsprogrammet. Hensikten med

Meldingen sendes på høring til kommuner, fylkeskommuner, Fylkesmannen, andre berørte lokale, regionale og statlige myndigheter, interesseorganisasjoner, grunneiere og andre aktører med interesser som kan påvirkes av prosjektet.

Frem til konsekvensutredningsforskriften ble endret i 2017 ble alle utredningsprogram forelagt KLD.

De fleste sakene som er «i bero» er prosjekter i Øst-Finnmark, der det er lite nettkapasitet.

Utarbeidelse av søknad og konsekvensutredning tar normalt ca. 6–12 måneder.

utredningen er å gi NVE og andre tilstrekkelig informasjon om hvilke virkninger prosjektet kan medføre for miljø- og samfunnsinteresser.

KRAV TIL GJENNOMFØRINGEN

Tiltakshaver er ansvarlig for at kravene som er fastsatt i utredningsprogrammet blir gjennomført. De kan selv velge hvem som skal gjennomføre utredningen, men de aktuelle personene må ha relevant faglig kompetanse. De fleste tiltakshavere bruker ett eller flere konsultentselskaper til å utrede virkninger for miljø- og samfunnsinteresser i tråd med de fastsatte kravene. Det er standardkrav i utredningsprogrammet at tiltakshaver skal etablere en samrådsgruppe og gjennomføre minst tre møter med denne i utredningsfasen.

Samrådsgruppen skal bestå av representanter fra kommunen, berørte grunneiere og lokale organisasjoner/interessegrupper, herunder representanter fra lokalt og regionalt næringsliv

NVES SAKSBEHANDLING

NVEs rolle i denne fasen består primært i å besvare henvendelser fra berørte parter om status for prosessen, og eventuelle henvendelser fra utredere (konsulenter) og tiltakshaver om å utdype kravene i utredningsprogrammet..

I mangel av en hjemmel for tidlig avslag har NVE etablert en praksis der vi anbefaler tiltakshavere å trekke åpenbart dårlige prosjekter i etterkant av at vi har fastsatt utredningsprogram. Dette kan være prosjekter med så høye investeringskostnader at de åpenbart ikke vil være lønnsomme å bygge ut. Det kan også være prosjekter hvor det allerede før utredningene er gjennomført, er avdekket et høyt konfliktnivå med så viktige miljø- og samfunnsinteresser at det er lite sannsynlig at prosjektet får konsesjon.

En del prosjekter i den eksisterende porteføljen har stoppet opp i utredningsfasen. Det har variert hvorvidt tiltakshaver har imøtekommet NVEs råd når vi har anbefalt tiltakshaver å trekke prosjektet. I de sakene hvor vi ikke har fått noen form for tilbakemelding på vår anbefaling, har vi gjentatt oppfordringen. Allikevel er det flere saker som framstår som «døde», men som ikke er formelt avsluttet i NVEs system. Enkelte vindkraftprosjekter har også stoppet opp i denne fasen på grunn av enten begrenset nettkapasitet, at tiltakshaver prioriterer andre saker eller at det er manglende lokal aksept for tiltaket.

1.4 Fase 3 - Konsesjonssøknadsfasen

Når konsekvensutredningene er gjennomført, kan tiltakshaver søke om konsesjon i medhold av energiloven. Fra søknadsfasen reguleres behandlingen av energilovgivningen.

Søknadsfasen starter når NVE mottar konsesjonssøknad med konsekvensutredning. For vindkraftverk med installert effekt på under 10 MW er det ikke krav til melding. I slike saker starter derfor NVEs saksbehandling i søknadsfasen.

KRAV TIL INNHOLD

Konsesjonssøknaden skal gi de opplysninger som er nødvendig for at NVE og andre kan vurdere om konsesjon bør gis, samt hvilke vilkår som ev. bør settes. Ifølge energilovforskriften skal søknaden, så langt det passer, omfatte følgende punkter:

- beskrivelse av søkeren og dennes virksomhet, samt eierforhold
- teknisk og økonomisk beskrivelse av anlegget, herunder den fysiske utførelse av anlegget og eventuelle hjelpeanlegg som veier mv.
- anleggets innpassing i energiplan (kommunal/fylkeskommunal)
- planlagt tidspunkt for påbegynnelse og fullføring av anlegget
- redegjørelse for den landskapsmessige tilpassing med nødvendig tegnings- og kartunderlag
- innvirkning på allmenne interesser og mulige avbøtende tiltak

NVEs behandling av en konsesjonssøknad tar normalt ca. 6–12 måneder.

- resultat av konsekvensutredninger
- innvirkning på private interesser, herunder grunneieres og andre rettighetshaveres interesser
- behov for tillatelser etter annen lov, herunder forholdet til kommunale planer hjemlet i plan- og bygningsloven.

Det varierer om tiltakshaver søker om konsesjon for nettilknytning som en del av søknaden, eller om dette gjøres i separat søknad. NVE har i dag ingen veileder for utarbeidelse av konsesjonssøknader om vindkraftverk, men det finnes en veileder for søknader om kraftledninger.

NVEs samordner behandlingen av vindkraftverk og tilhørende kraftledning(er).

EKSPPROPRIASJON OG FORHÅNDSTILTREDELSE

Søknader om å bygge vindkraftverk inneholder ofte søknader om ekspropriasjon og forhåndstiltredelse. NVE er ansvarlig myndighet for behandling av søknader om ekspropriasjon i forbindelse med etablering av konsesjonspliktige vindkraftverk. Tiltakshaver kan søke om ekspropriasjon dersom de ikke klarer å oppnå minnelig avtale om bruksrett til eiendommer som berøres av vindkraftverket. Etter ekspropriasjonsloven kan det vedtas samtykke til ekspropriasjon dersom tiltaket som skal gjennomføres "tvillaust er til meir gagn enn skade". NVEs praksis er at vi samkjører behandling (høring og vedtak) av konsesjonssøknad og søknad om ekspropriasjonstillatelse.

Hvis en ekspropriasjonstillatelse skal benyttes, må det holdes en såkalt skjønssak ved de alminnelige domstolene (tingretten). Rettsvesenet tar da stilling til hvilken kompensasjon tiltakshaver skal betale til de som må avstå eiendom eller rettigheter i eiendom. NVE har ingen rolle i slike skjønssaker.

Dersom det er behov for å sette i gang byggingen av vindkraftverket før en eventuell skjønnsak er avgjort, er NVE også ansvarlig myndighet for behandling av søknader om såkalt forhåndstiltredelse. Vi behandler normalt ikke slike søknader før etter at tiltakshaver har begjært skjønn..

HØRING

Det er ingen krav i energilovgivningen om at søknader skal kvalitetssikres av NVE før de tas til behandling. Når NVE mottar en søknad, vurderer vi likevel om den er av tilstrekkelig kvalitet til at den kan sendes på høring. På samme måte som for behandling av en melding, kunngjøres høringen bredt. Høringsfristen settes vanligvis til ca. to måneder. NVE inviterer lokale og regionale myndigheter til et informasjonsmøte, og arrangerer et åpent møte for lokalbefolkningen og andre som har interesser i saken. Søknaden legges ut til offentlig gjennomsyn hos kommunen og på NVEs nettsider.

I høringen ber NVE om innspill på om virkningene er godt nok utredet, om vindkraftverket bør meddeles konsesjon eller ikke og hvilke vilkår som bør settes i en eventuell konsesjon. Når høringsfristen er utløpt, sender NVE alle uttalelsene til tiltakshaver med en frist for kommentarer. Fristen er normalt ca. to uker.

Dersom høringen avdekker at saken ikke er godt nok opplyst, vil NVE be om tilleggsopplysninger eller stille krav om at det må gjennomføres tilleggsutredninger. Tilleggsutredninger blir normalt sendt på høring til de som uttalte seg til søknaden, mens behovet for høring av tilleggsopplysninger vurderes konkret basert på hva slags opplysninger som er innhentet.

BEFARING

I etterkant av høringen arrangerer NVE normalt en sluttbefaring av det omsøkte planområdet. Vi sender en invitasjon med informasjon om befaringen og påmeldingsfrist til alle som har kommet

Søknaden sendes på høring til kommuner, fylkeskommuner, Fylkesmannen, andre berørte lokale, regionale og statlige myndigheter, interesseorganisasjoner, grunneiere og andre aktører med interesser som kan påvirkes av prosjektet. Alle som uttalte seg til meldingen, får saken på høring..

t.

NVE kan når som helst i konsesjonsbehandlingen be om den informasjonen vi trenger for at saken skal bli tilstrekkelig opplyst.

med skriftlige høringsinnspill til søknaden, og ber tiltakshaver om å videresende invitasjonen til grunneiere. Ofte kunngjøres befaringen i lokale aviser, og det annonseres et stoppested eller gåtur som ikke krever påmelding i forkant. Befaringen starter med en orientering fra NVE om saksbehandlingen og informasjon fra tiltakshaver om prosjektet. Høringspartene får anledning til å presentere eller utdype sine uttalelser. Dersom noen av deltakerne ønsker å sende inn en tilleggsuttalelse etter befaringen, settes det vanligvis en frist på to uker fra befaringsdagen. Dersom befaringen avdekker at saken ikke er godt nok opplyst, vil NVE i etterkant be om tilleggsopplysninger eller stille krav om at det må gjennomføres tilleggsutredninger.

I en del saker gjennomføres det andre befaringer i tillegg til sluttbefaringen. Dette skjer for eksempel i tilknytning til konsultasjoner med reinbeitedistrikt, ved at kommunen inviterer til en egen befarung eller at det er spesielle temaer som må undersøkes nærmere av saksbehandler.

INNSIGELSER OG KONSULTASJONER

Hvis en konsesjonssøknad kommer i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn, kan berørte kommuner, fylkeskommuner og statlige organ fremme innsigelse mot utbyggingsforslaget. I tillegg kan Sametinget fremme innsigelse dersom planene kan få vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse.

NVE skal tilby minst ett møte med de som har reist innsigelse. Her går vi gjennom innsigelsen og drøfter mulighet for endringer av prosjektet slik at innsigelsen kan trekkes. Det har tidligere vært praksis at kun NVE og innsigelsesmyndigheten har deltatt på innsigelsesmøtene, men vi inviterer nå også med tiltakshaver. Innsigelsesmøtet følges opp med kommunikasjon mellom NVE og instansen for å avklare om innsigelsen kan trekkes. Hvis det ikke gis skriftlig bekreftelse på at innsigelsen trekkes, regnes den som opprettholdt.

Dersom tiltaket berører arealer med samiske interesser, tilbyr vi berørte reinbeitedistrikter og Sametinget konsultasjonsmøter. Tidligere har vi hatt både innsigelsesmøter og konsultasjoner med Sametinget, men nå har prosessene blitt samkjørt.

NVES AVGJØRELSE AV KONSESJONSSPØRSMÅLET

Når NVE mener at saken er tilstrekkelig opplyst, fatter vi et konsesjonsvedtak. Et konsesjonsvedtak er en avklaring av arealbruken, der alle relevante hensyn avveies. Naturmangfoldloven § 7 krever at prinsippene i lovens §§ 8–12 legges til grunn ved myndighetsutøvelsen, dvs. at det blant annet gjøres en vurdering av kunnskapsgrunnlaget og samlet belastning på økosystemer.

Tildeling av konsesjoner etter energiloven skal skje på grunnlag av objektive, transparente og ikke-diskriminerende kriterier. Det følger av energiloven at produksjon av energi skal foregå på en samfunnsmessig rasjonell måte, herunder at det skal tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt. I praksis betyr dette at for at konsesjon skal kunne gis, må fordelene være større enn skader og ulemper for allmenne og private interesser. Fordelene som vektlegges i vindkraftsaker er typisk knyttet til ny, fornybar kraftproduksjon, økt forsyningssikkerhet og/eller lokal verdiskapning. Ulempene gjelder ofte mange temaer, for eksempel nabovirkninger, friluftsliv, naturmangfold, kulturminner og reindrift.

NVE avveier alle relevante virkninger av tiltaket og tar stilling til om konsesjon skal gis. Beslutningsgrunnlaget vårt består av søknaden, konsekvensutredninger, tilleggsopplysninger/-utredninger, høringsinnspill og møtereferat/protokoller fra eventuelle konsultasjoner, i tillegg til egen fagkunnskap om vindkraft og virkninger av vindkraftutbygging. Basert på en helhetlig vurdering av saken beslutter NVE om tiltakshaver skal få konsesjon eller ikke, og på hvilke vilkår en konsesjon eventuelt skal gis. NVE fastsetter både standardvilkår som inngår i alle konsesjoner, og spesielle vilkår som er nødvendige i den enkelte sak. NVEs vurderinger synliggjøres i et bakgrunnsdokument for vedtaket. Alle som har levert skriftlig høringsuttalelse til konsesjonssøknaden, orienteres om NVEs vedtak og klagemuligheten.

Hvis klageren ikke har klagerett, fatter NVE et vedtak om avvisning av av klage. Dette vedtaket kan påklages. En slik klage vurderes av NVE, og sendes til OED dersom klagen ikke tas til følge. OED fatter endelig vedtak i saken

KLAGEBEHANDLING

NVEs konsesjonsvedtak kan påklages til Olje- og energidepartementet (OED). Klagefristen er tre uker etter vedtaket. Dersom NVE mottar en eller flere klager, vurderer vi først om klageren har rettslig klageinteresse. Deretter vurderer vi om klagen(e) inneholder nye opplysninger som gir grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket. Dersom NVE velger å opprettholde vedtaket, eller det er fremmet innsigelser i saken som ikke trekkes, sender vi klagen(e) og våre vurderinger til OED. OEDs vedtak i klagesaken er endelig. Dersom OED gir konsesjon, men gjør endringer i tillatelsen eller tilhørende vilkår, lager NVE et oppdatert konsesjonsdokument.

HVA INNEHOLDER KONSESJONEN?

En anleggskonsesjon for et vindkraftverk gir konsesjonæren tillatelse til å bygge et vindkraftverk innenfor et definert planområde. Kart over planområdet med foreløpig utbyggingsløsning følger med konsesjonsdokumentet, og det presiseres i konsesjonen at anlegget i det vesentlige skal utføres som vist på vedlagte kart. Dette innebærer at blant annet adkomstvei skal følge den inntegnede traseen fram til planområdet.

Anleggskonsesjonen spesifiserer videre en øvre grense for samlet installert effekt for kraftverket. Spenningsnivå, lengde og trasé på tilhørende kraftledning er også spesifisert, enten i samme konsesjon eller i et eget konsesjonsdokument. Spenningsnivå og eventuell plassering for transformatorstasjoner, koblingsanlegg og jordkabler er også normalt spesifisert.

I tillegg er det fastsatt en rekke vilkår for gjennomføringen av utbyggingen i konsesjonsdokumentet. Det er ingen regulering i energiloven med forskrifter om hvor lang frist som kan gis for å ferdigstille bygging av vindkraftverket eller antall ganger fristen for idriftsettelse kan utsettes. NVEs praksis er å gi fem års frist fra det er gitt endelig konsesjon til anlegget må være satt i drift. Konsesjonær kan søke om utsettelse av denne fristen. Ved behandling av søknader om utsatt frist gjør NVE det en konkret vurdering fra sak til sak. De siste årene har det vært NVEs praksis å gi utsatt frist for idriftsettelse til utløpet av elsertifikatordningen i 2021. Jf. brev fra NVE av 25.11.2019 gis det ikke utsatt frist ut over 2021 for eksisterende konsesjoner.

HVORFOR BLIR IKKE MER SPESIFISERT I KONSESJONSDOKUMENTET?

NVE krever ikke at tiltakshaver gjennomfører omfattende vindmålinger før det sendes en konsesjonsøknad til NVE, eller før vi fatter et konsesjonsvedtak. Bakgrunnen for dette er de store kostnadene det medfører. Den aktuelle turbinleverandøren, som velges etter at konsesjon er gitt, gjennomfører alltid en såkalt «micro-siting» av prosjektet. Det vil si at de analyserer hvor vindturbinene bør plasseres innenfor planområdet for å få et best mulig prosjekt, med tanke på både produksjon og sikkerhet.

De siste årene har det også vært en betydelig teknologiutvikling for vindturbiner, noe som gjør at utbyggingsløsningen som er planlagt i søknadsfasen kan være utdatert når vindkraftverket skal bygges. Når konsesjonen ikke spesifiserer plassering, type og installert effekt for hver enkelt vindturbin, åpner konsesjonen for at den beste tilgjengelige teknologien blir benyttet ved utbygging av vindkraftverk. Dette bidrar til bedre lønnsomhet, samtidig som den direkte arealbruken i vindkraftverkene kan bli mindre. I tillegg kan vilkår i konsesjonen, for eksempel at planområdet skal reduseres, påvirke endelig utforming, slik at utbyggingsløsningen som er lagt til grunn i søknaden ikke kan brukes.

I.5 Fase 4 – Detaljplanleggingsfasen

KONSESJONSPLIKTIGE ENDRINGER

I forbindelse med utforming av endelig utbyggingsløsning, kan det oppstå behov for å gjøre endringer som er konsesjonspliktige. Dette gjelder dersom det som endres er konkret og spesifikt omtalt i anleggskonsesjonen eller hvis endringene skjer utenfor planområdet. I slike tilfeller må konsesjonær sende en søknad om endring av konsesjon til NVE. Eksempler på slike endringer kan være:

- samlet installert effekt
- plassering og/eller omsetning på transformatorstasjon(er) og koblingsstasjoner
- spenningsnivå og/eller trasé for kraftledning
- planområdegrense
- trasé for adkomstvei(er).

DETALJPLAN OG MTA

Vindkraftverkets endelige utforming, herunder antall, type og plassering av vindturbiner, skal i henhold til standardvilkår i konsesjonen beskrives i en detaljplan. Detaljplanen skal også inneholde beskrivelse og utredning av eventuelle endrede virkninger for miljø- og samfunnsinteresser, sammenlignet med virkningene av utbyggingsløsningen som ble skissert i konsesjonssøknaden. Dette kan for eksempel omfatte oppdaterte støyberegninger og visualiseringer.

Konsesjonær må også lage en miljø-, transport- og anleggsplan (MTA) som beskriver hvordan miljøhensyn skal ivaretas i byggingen av vindkraftverket. På samme måte som for detaljplanen er dette satt som vilkår i anleggskonsesjonen, og fremgår ikke av energiloven med forskrifter.

Både detaljplanen og MTA skal godkjennes av NVE før byggestart. Vi har en veileder for utformingen av disse dokumentene, og i veilederen anbefaler vi at det lages ett samlet dokument som inkluderer begge planene.

NVES SAKSBEHANDLING I DENNE FASEN

Konsesjonspliktige endringer og detaljplan behandles av konsesjonsavdelingen, mens MTA-planer behandles av miljøtilsynet. NVE mottar ofte søknader om konsesjonspliktige endringer i forkant av detaljplan og MTA. Dette henger sammen med at konsesjonær vil vite om de får lov å f.eks. endre den installerte effekten, før de lager en detaljplan for den ønskede utbyggingsløsningen. NVE har i 2019 innført oppstartsmøter med konsesjonær før søknader og planer behandles.

Søknader som kun omhandler endret installert effekt, blir normalt behandlet med et begrenset omfang av høringsparter. I en del tilfeller har NVE funnet det *ubetenkelig å unnlate høring*, med henvisning til KU-forskriften. Dette har vi begrunnet med at endret installert effekt i seg selv ikke medfører endrede virkninger for miljø- eller samfunnsinteresser, og at det derfor er lite i søknaden som det er relevant for høringsparter å uttale seg om. Et viktig unntak er nettselskapene. For de fleste andre er det de endrede virkningene i detaljplanen som er relevant.

Søknader om konsesjonspliktige endringer som kan gi virkninger for miljø- og samfunnsinteresser, f.eks. flytting av en transformatorstasjon eller trasé for adkomstvei, blir sendt på høring til de som kan bli berørt av endringen.

Etter en kvalitetssikring hos NVE, blir MTA- og detaljplan sendt på høring før vi vurderer om, og på hvilke vilkår, de eventuelt kan godkjennes. Høringen omfatter normalt kommunen, fylkeskommune, Fylkesmannen, andre berørte myndigheter, berørte lokale og regionale

organisasjoner og berørte privatpersoner. Dersom kommunen ønsker det, arrangerer vi et informasjonsmøte/høringsmøte med konsesjonær og kommunen i forkant av eller underveis i høringsperioden.

På samme måte som ved behandling av konsesjonssøknad oversender vi mottatte høringsuttalelser til konsesjonær for uttalelse og vurderer behovet for tilleggsopplysninger eller tilleggsutredninger.

Når vi mener at saken er tilstrekkelig opplyst, avgjør vi om planene kan godkjennes eller ikke. Sentralt i vurderingen av om planene kan godkjennes, er hvorvidt planene er i tråd med konsesjonen, og om ev. endrede virkninger påvirker avveiningene som lå til grunn for konsesjonsspørsmålet.

I noen saker har NVE mottatt MTA- og detaljplan for deler av vindkraftverket, for eksempel en adkomstvei, og behandlet denne før vi har mottatt MTA- og detaljplanen for resten av prosjektet. I tillegg søkes det i mange saker om justeringer av MTA- og detaljplanen etter at denne er godkjent. Hovedårsaken til dette er at den veifremføringen som så ut som den beste på papiret da entreprenøren prosjekterte veiene, kan vise seg å ikke alltid være den beste når man kommer ut i terrenget. Prosjekter som er under bygging har ofte en stram fremdriftsplan, og for å sikre at vindkraftverkene som bygges blir best mulig tilpasset terreng og landskap, prøver NVE å behandle slike mindre justeringer raskt.

Klagefristen er tre uker.

NVEs vedtak om konsesjonspliktige endringer og om godkjenning av detaljplan og MTA kan påklages til OED. Dersom NVE mottar en eller flere klager, vurderer vi om klagen(e) inneholder nye opplysninger som gir grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket/plangodkjenningen. Dersom NVE velger å opprettholde vedtaket/plangodkjenningen, sender vi klagen(e) til Olje- og energidepartementet. OEDs vedtak i saken er endelig.

1.6 Fase 5 – Utbyggingsfasen

Utbyggingsfasen kan først starte etter at NVE har godkjent detaljplan og MTA. NVE gjennomfører tilsyn med utbyggingen, og godkjenner også eventuelle endringer i detaljplan/MTA. I tillegg til konsesjon i medhold av energiloven og godkjent detaljplan og MTA, må tiltakshaver også sørge for å innhente nødvendige tillatelser i medhold av annet lovverk, for eksempel kulturminneloven, forurensningsloven, vegloven, havne- og farvannsloven m.m., i forbindelse med etablering av vindkraftverket.

NVE gjennomfører normalt flere tilsyn i løpet av utbyggingsfasen. Utgangspunktet har vært at det skal gjennomføres et tilsyn kort tid etter at byggingen har startet, et tilsyn midtveis i byggeperioden og et tilsyn når byggingen er i slutfasen. I tillegg kan det gjennomføres flere tilsyn ved behov. Det første tilsynet i byggeperioden er ofte ett av de viktigste, fordi det handler om å etablere en dialog og felles forståelse om hvilke forventninger og krav NVE har til terrengbehandling og istandsetting, og dermed sluttresultatet.

1.7 Fase 6 – Driftsfasen

Konsesjonær er ansvarlig for at konsesjonsvilkårene følges. Konsesjonær er også ansvarlig for å sørge for internkontroll for krav til miljø og landskap satt i energilovgivningen, konsesjonsdokument detaljplan/MTA eller andre vedtak fra NVE. NVE har utarbeidet en veileder om slik internkontroll.

Dersom NVE får informasjon om at konsesjonsvilkår kan være brutt, undersøkes dette. Slik informasjon kan for eksempel gjelde naboklager på støy eller anleggsarbeid utenfor arealgrensene. Ved avvik vurderer NVE oppfølging på vanlig måte med såkalte reaksjoner. Avhengig av konsesjonsvilkårene kan det i noen tilfeller settes krav til avbøtende tiltak.

Forskriftskrav om internkontroll for miljøkrav trådte i kraft 1.1.2019.

TBB har ansvar for beredskapsforskriften, og fører tilsyn med kraftprodusentene.

I.8 Fase 7 – Avviklingsfasen

Alle konsesjoner inneholder et vilkår om at konsesjonær er ansvarlig for tilbakeføring av planområdet etter endt konsesjonsperiode. I løpet av det tolvte driftsåret skal det foreligge en garanti for nedleggingskostnadene, og det må fremlegges en plan for tilbakeføring i god tid før nedleggelse. Dersom anlegget skal legges ned mens konsesjonen løper, må det søkes til NVE om dette. Det må også søkes til NVE om en eventuell reetablering av vindkraftverket. Det har til nå vært få slike saker, og det finnes i dag ingen veiledning eller retningslinjer for behandling av søknader om reetablering.

2 Tematisk drøfting av identifiserte utfordringer og presentasjon av anbefalte tiltak

2.1 Innledning og bakgrunn

NVE har identifisert flere utfordringer knyttet til konsesjonsprosessen. Vi har også mottatt mange eksterne innspill om endringer av prosessen, blant annet gjennom høringen av forslaget til nasjonal ramme for vindkraft. I dette kapitlet drøfter vi mange av de mest sentrale utfordringene, og kommer med mulige forslag til tiltak. Vi har gruppert utfordringene tematisk.

TIDLIGERE GJENNOMGANGER AV KONSESJONSPROSESSEN

Siste riksrevisjonsundersøkelse av konsesjonsbehandlingen av kraftverk ble avgitt 14. januar 2014. Formålet med gjennomgangen var å se om konsesjonsprosessen var effektiv nok og hvordan den kunne effektiviseres, innenfor rammene av gjeldende regelverk og faglige krav til saksbehandlingen. Effektivitet var i mange år det politiske hovedfokuset med tanke på konsesjonsprosessen for vindkraft. Hovedfunnene i rapporten er:

1. Behov for å gjøre de overordnede styringssignalene tydeligere og å forbedre styringsverktøyene.
2. Rutiner for tidlig avslag av saker kan utnyttes bedre.
3. Økt saksbehandlingskapasitet bidrar positivt, men det har vært en økning i antall saker som ligger til behandling hos konsesjonsmyndighetene.
4. Manglende avklaring av utredningskrav reduserer effektiviteten i saksbehandlingen.
5. Konfliktreducerende tiltak kan utnyttes bedre.
6. Manglende nettkapasitet forsinket saksbehandling og realisering av kraftkonsesjonene.

På oppdrag fra OED ble NVEs arbeid evaluert av Menon Economics i 2016. Dette er Menons samlede vurdering om konsesjonsbehandlingen (ikke bare vindkraft):

«Vår vurdering er at NVE generelt er gode på å ivareta og avveie ulike hensyn, og at de blir stadig bedre. Det skyldes antallet konsesjonssaker som er behandlet i løpet av de siste årene. At det har gitt en «markant læring gjennom perioden» bekreftes bl.a. i en rapport utarbeidet av Miljødirektoratet (2015), om hvordan miljøhensyn håndteres i vindkraftkonsesjonsprosesser. Økt kompetanse har lagt til rette for at alle som er involvert i vindkraftsøknadsprosessene gjør en bedre og grundigere jobb nå enn for noen år tilbake. I rapporten bekreftes likevel de eksterne interessentenes innvendinger om at miljøvirkningene ikke beskrives tilstrekkelig. Dette svekker beslutningsgrunnlaget for om prosjektene bør få konsesjon eller ikke. Miljødirektoratet sier i samme rapport at det i NVEs begrunnelser for vedtak kan være vanskelig å se hva som er lagt vekt på i avveiningen mellom hensyn til miljøverdier og samfunnsnytte. Som beskrevet innledningsvis jobber NVE med å forbedre seg på nettopp dette området, bl.a. gjennom utvikling av en metode for verdsetting av ikke-quantifiserbare effekter, som virkninger på miljø.»

HISTORIEN OM ELSERTIFIKATORORDNINGEN ER RELEVANT

Politiske mål for utbygging av fornybar energiproduksjon har vært et viktig grunnlag for konsesjonsbehandlingen av vindkraftverk. I en lang periode har det ikke vært nok fornybarprosjekter med bedriftsøkonomisk lønnsomhet til å nå målene. Det har derfor vært flere subsidieordninger for utbygging av fornybar energi. Siden 2012 har Norge hatt et mål om 67,5 % fornybarandel i 2020, og for å nå dette fornybarmålet ble elsertifikatorordningen innført. Ordningen skulle sikre at det ble bygget nok fornybar energiproduksjon i Norge og Sverige til

at fornybarmålet ble nådd. Ordningen ble utarbeidet slik at det var de mest lønnsomme prosjektene som ble realisert, uavhengig av teknologi og plassering. Som en følge av denne støtteordningen og et politisk ønske om at det skulle komme ny fornybar kraftproduksjon i Norge og ikke bare i Sverige, ga NVE konsesjon til en større mengde prosjekter/ny fornybar energiproduksjon enn det som tilsvarte oppnåelse av det norske målet. Dette henger blant annet sammen med usikkerhet om realisering av prosjekter, risiko for et dårlig fungerende marked og svært høye elsertifikatpriser dersom lite ny fornybar kraftproduksjon hadde blitt bygget. I alle vindkraftkonsesjonene som ble gitt etter 2012 ble det lagt stor vekt på fornybarmålet i avveiningen av fordeler og ulemper.

Vindkraft har blitt en lønnsom teknologi raskere enn det som ble forutsett de første årene med elsertifikatordningen. Det gjør at det nå bygges ut flere vindkraftverk over en kort tidsperiode enn det som var forventet. Disse endrede forholdene er etter NVEs vurdering med på å skape, eller i hvert fall bidra til, mange av utfordringene som er identifisert i konsesjonsprosessen. NVE har i konsesjonsbehandlingen lagt til grunn at det var lite sannsynlig med vindkraftutbygging som skulle føre til overoppnåelse av målet. Det betyr ikke at de konsesjonene som nå realiseres ikke burde vært gitt, men det kan bety at de ikke ville blitt gitt innenfor et så kort tidsrom, om det ikke hadde vært for elsertifikatmarkedet.

NVE forventer at en del av utfordringene som er identifisert, blant annet knyttet til at det tar lang tid fra konsesjonsvedtak til detaljplanlegging/utbygging, vil være mindre relevante i tiden framover. Det unormalt høye utbyggingstempoet vi har i Norge mellom 2017 og 2021 er etter NVEs syn med på å øke det negative fokuset på konsesjonsprosessen for vindkraft.

Vi forventer at dette er en midlertidig situasjon, og at utbyggingsnivået vil bli vesentlig lavere når prosjektene som nå er aktuelle for bygging blir ferdigstilt.

2.2 Tillit til konsesjonsprosessen

De siste årene har flere aktører gitt uttrykk for redusert tillit til konsesjonsprosessen og konsesjonsmyndighetene. Sentralt i kritikken står argumenter knyttet til manglende involvering, udemokratiske prosesser, svakt beslutningsgrunnlag og beslutninger der det ikke legges tilstrekkelig vekt på hensynet til naturmangfold eller lokalbefolkning. Ofte vises det til plan- og bygningsloven, og argumenteres med at konsesjonsbehandlingen ikke er like god og grundig.

NVE mener at tillit til konsesjonsprosessen er viktig, og at det derfor bør vurderes tiltak som øker befolkningens tillit til konsesjonsprosessen og -myndighetene, gjennom å gi god og pålitelig informasjon og eventuelt endre konsesjonsprosessen.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Lage en veileder for konsesjonsprosessen som blant annet viser hvor omfattende prosessen er og som klargjør involvering og krav til utbygger (kapittel 3.7.2)
2. Gi føringer for nasjonal vindkraftpolitikk og informasjon om forholdet mellom energiloven og plan- og bygningsloven i oppdaterte retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraft (kapittel 3.7.25)
3. Etablere et felles statlig kunnskapsgrunnlag om vindkraft (kapittel 3.7.3)
4. Etablere en felles statlig informasjonsplattform om vindkraft (kapittel 3.7.1)
5. Tydeligere krav til plan for medvirkning (kapittel 3.7.11)
6. Vurdere alternative måter å organisere konsesjonsprosessen på (kapittel 3.5, 3.7.21 og 3.7.22)
7. Klarere retningslinjer for når en konsesjon skal innvilges og ikke (del av oppdaterte retningslinjer, kapittel 3.7.25, og nye kriterier i energiloven, kapittel 3.7.12)

2.3 Informasjon og veiledning om konsesjonsprosessen

Mange av utfordringene som vi har identifisert er knyttet til kommunikasjon og veiledning fra statlige myndigheter. NVE bør bidra til å løse denne typen utfordringer. Vi informerer i dag om konsesjonsprosessen og vindkraft gjennom nettsider, offentlige møter og høringer. Det bør vurderes ytterligere tiltak som gir mer og bedre offentlig informasjon om både konsesjonsprosessen og vindkraft generelt. Dette kan bidra til bedre kunnskap hos offentligheten, økt transparens i konsesjonsprosessen, mer treffsikre høringsuttalelser og færre «omkamper».

ANBEFALTE TILTAK:

1. NVE-veileder med utdyping av krav og anbefalinger for hele konsesjonsprosessen, inkludert initiativfasen, detaljplan-/MTA-fasen, nedlegging og reetablering (kapittel 3.7.2)
2. Formell status til kunnskapsgrunnlaget i den nasjonale rammen, oppdatering i samarbeid mellom etater (kapittel 3.7.3)
3. Innføring av krav om nabovarsling / informasjon til lokalsamfunnet (kapittel 3.7.10)
4. Informasjonsskriv om prosessen for MTA- og detaljplanbehandling, som kan sendes ut når NVE får en ny plan til behandling (kapittel 3.7.20)
5. Felles statlig informasjonsplattform om vindkraft (kapittel 3.7.1)
6. Krav eller anbefalinger om at utbygger holder nettsider eller lignende oppdatert med informasjon om prosjektet (del av revisjon av konsesjonsvilkår, kapittel 3.7.14)

2.4 Gå gjennom rutiner for innhold og oppdatering av konsesjonssakene på NVEs nettsiderFramdrift i konsesjonsprosessen

Konsesjonsprosessen er omfattende, og det tar lang tid fra en melding planlegges til endelig konsesjon og detaljplangodkjenning foreligger. At prosessen tar lang tid, fører i seg selv til utfordringer knyttet til for eksempel teknologiutvikling og endrede forutsetninger. Det er imidlertid av mange grunner nødvendig med en omfattende konsesjonsprosess, for eksempel for å sikre at saken er tilstrekkelig belyst. NVE mener derfor at det er vanskelig å gjøre noe med de generelle utfordringene knyttet til at prosessen tar lang tid. De ulike trinnene i saksbehandlingen er blant annet med på å sikre rettssikkerheten for den enkelte som berøres av et vindkraftverk. NVE mener likevel at tidsaspektet er viktig å ha med i betraktningen når det skal vurderes andre tiltak. Mange av tiltakene som er foreslått kan føre til en mer omfattende konsesjonsbehandling, og dette kan forsterke utfordringene knyttet til tidsbruk. Andre hensyn kan imidlertid være viktigere enn hensynet til tidsbruk, og slike hensyn må veies opp mot hverandre.

Noen deler av dagens konsesjonsprosess kan imidlertid ta unødvendig lang tid, blant annet i faser der NVE ikke har en rolle som gir en aktiv styring av prosessen. Dette gjelder særlig i utredningsfasen, fordi det ikke er noen tidsfrist for gjennomføring av utredningsprogrammene. Fasen «søknad/melding stilt i bero» er også en fase som kan skape utfordringer.

Det kan i tillegg være utfordringer knyttet til at tidsbruken varierer fra sak til sak. NVE mener at en slik variasjon til en viss grad må aksepteres, men at det er viktig å sikre forutsigbarhet knyttet til for eksempel prioritering av saker.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Innføre tidsfrist for gjennomføring av utredningsprogram (kapittel 3.7.7)

2. Innføre tidsfrist for innsending av detaljplan (kapittel 3.7.17)
3. Stramme inn bruken av fasen «stilt i bero». (kapittel 3.7.8)
4. Avslagshjemmel i meldingsfasen (kapittel 3.7.9)
5. Begrense mulighet for å få forlenget frist for idriftsettelse, eventuelt antall ganger man kan forlenge, eventuelt på hvilket grunnlag man kan forlenge (kapittel 3.7.17)

2.5 Styring av lokalisering

Det er bred enighet om at dersom det skal etableres vindkraftverk, bør anleggene bygges på steder med gode produksjonsforhold og små konsekvenser for miljø og samfunn. Mange, blant annet fra politisk hold, har ment at planleggingen av vindkraftverk bør styres til slike steder. Arbeidet med en nasjonal ramme for vindkraft ble satt i gang fordi regjeringen og Stortinget så et behov for sterkere styring av hvor det kan søkes om vindkraftverk.

Som kapittel 1 viser, starter prosjektutviklingen av vindkraftverk (fase 0) før den formelle konsesjonsprosessen (fase 1). Dette skaper utfordringer knyttet til både måten aktørene går fram på, mengden prosjekter det tas initiativ til og hvor de ulike initiativene tas.

NVE mener at økt styring av hvor vindkraftverk planlegges kan bidra til å løse sentrale utfordringer. Kartleggingene som er gjort i forbindelse med nasjonal ramme bør kunne brukes i planleggingen av lokalisering av vindkraftverk, for å redusere utfordringer i de tidlige fasene av prosessen.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Bruke analysene fra forslaget til nasjonal ramme som lokaliseringssignal for ny vindkraft (kapittel 3.7.23)
2. Oppdatering av KLD/OEDs retningslinjer for lokalisering av vindkraftverk (kapittel 3.7.25)
3. Nytt konsesjonssystem med regionvis behandling av saker (kapittel 3.7.21 og 3.7.22)

2.6 Utbyggingstempo og -volum

Flere av de identifiserte utfordringene er knyttet til dagens høye utbyggingstempo for vindkraftutbygging. Historisk har volumet av vindkraftutbygging i Norge blitt regulert av støtteordninger. Siden vindkraft ikke har vært lønnsomt uten subsidier, har det vært enkelt å sette tak for total utbygging gjennom støtteordningene. Nå er det lønnsomt å bygge vindkraftverk uten subsidier mange steder i Norge. Dette gir en ny situasjon, der det i hovedsak er gjennom konsesjonsbehandlingen at myndighetene kan begrense volum og tempo i vindkraftutbyggingen. Vi legger til grunn at de fleste prosjekter som får konsesjon i fremtiden, kommer til å bli bygget. Avhengig av de politiske målene for vindkraftutbygging, betyr dette at det kan være relevant med overordnede føringer for hvor mange saker som skal behandles / gis konsesjon.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Regionvis behandling av saker (kapittel 3.7.21 og 3.7.22)

ANDRE TILTAK SOM KAN VURDERES

1. Nasjonale og/eller regionale mål knyttet til ny kraftproduksjon fra vindkraftverk, enten i form av mål for vindkraft alene, eller som en del av bredere mål om bygging av ny fornybar energi eller klimagassreduksjoner (del av drøftingen om mål for vindkraft i kapittel 3)

2.7 Lokale og regionale myndigheter

Mange kommuner og fylkeskommuner har de siste årene kommet med innspill til konsesjonsprosessen for vindkraftverk. Innspillene handler blant annet hvordan de regionale planene for vindkraft har blitt brukt og at kommunene har ment at det lokale selvstyret skal være enda sterkere i vindkraftsaker. Dette henger sammen med økt politisk fokus på kommunalt selvstyre og regional oppgavetildeling. Samtidig har det i flere konsesjonssaker også vært uenighet mellom kommune og fylkeskommune.

Ekspertutvalget som ble opprettet i forbindelse med regionreformen er blant dem som har tatt til orde for å flytte konsesjonsmyndigheten for vindkraftverk til fylkeskommunene eller kommunene. Eventuelle endringer i dagens lovfestede maktfordeling mellom lokale, regionale og statlige myndigheter vil være en politisk avgjørelse. Vi vil imidlertid påpeke at det foreligger mange argumenter for at konsesjonsbehandlingen og konsesjonsmyndigheten fortsatt skal ligge hos staten. Dette sikrer koordinering med behandling av kraftledninger, viktige vurderinger knyttet til kraftsystemet og forsyningssikkerhet, mulighet for jevnlig og god dialog med sektormyndigheter som Miljødirektoratet og Forsvaret, spesifikk fagkompetanse hos vedtaksmyndigheten og en lik og transparent prosess på tvers av enkeltsaker. NVE mener imidlertid at det bør vurderes hvordan lokal og regional planlegging kan få en mer sentral rolle i vindkraftsakene enn tidligere. Målet med dette bør være å sikre lokal forankring og økt tillit til konsesjonsprosessen. Et krav som allerede er innført, men som ikke er utprøvd i praksis ennå, er konsultasjonsmøter med fylkeskommunene.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Regionvis behandling av vindkraftsaker (kapittel 3.7.21)
2. Møte med planlegging av prosess mellom NVE og vertskommune(r) før en melding sendes på høring. (kapittel 3.7.22)
3. Veiledning om hvordan en samrådsgruppe skal fungere (kapittel 3.7.2)
4. Nye krav i utredningsprogram og konsesjon knyttet til kommunens medvirkning i utrednings- og detaljplanfasen (kapittel 3.7.6, 3.7.11 og 3.7.14)
5. Veiledning til kommuner og fylkeskommuner om prosess og påvirkningsmuligheter (kapittel 3.7.1 og 3.7.2)

ANDRE TILTAK SOM KAN VURDERES

1. Bruke eventuelle nye regionale planer som et konkret prioriteringsverktøy for NVE (mest aktuelt dersom tiltaket med regionvis behandling av vindkraftsaker ikke gjennomføres)
2. Tydeligere føringer for hvor mye vekt som skal legges på lokal- og regionalpolitiske vedtak i en vurdering av om et tiltak er samfunnsmessig rasjonelt (ikke grundig vurdert)

2.8 Forholdet til plan- og bygningsloven

Etter endringene av plan- og bygningsloven i 2009, har ikke utbyggere av kraftverk hatt plikt til å utarbeide reguleringsplan. Det har etter dette kommet innspill fra blant annet kommuner og fylkeskommuner om at behandling av vindkraftsaker etter energiloven i større grad bør ligne på behandling etter plan- og bygningsloven, og det har også vært tatt til orde for at plan- og bygningsloven skal bli viktigere i vindkraftsaker og at det igjen bør utarbeides reguleringsplaner for vindkraftverk. Det har også kommet innspill om uklarheter når det gjelder forholdet mellom konsesjoner og kommuneplan/dispensasjonssaker.

NVE mener at det foreligger gode argumenter for at vindkraftsaker i hovedsak skal behandles etter ett lovverk. På denne måten unngås en tidkrevende og komplisert dobbelbehandling av

sakene. En behandling etter energiloven skal omfatte alle relevante krav i medhold av plan- og bygningsloven. Vi ser samtidig at det kan være behov for å tydeliggjøre hvordan dette ivaretas i praksis. NVE mener at det er relevant å vurdere tiltak knyttet til klargjøring av forholdet mellom lovverkene og til eventuelle endringer i NVEs praksis, sett i lys av krav i plan- og bygningsloven.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Oppdaterte retningslinjer fra departementet om forholdet mellom plan- og bygningsloven og energiloven (kapittel 3.7.25)
2. Oppdatert informasjon fra NVE til kommuner om forholdet mellom plan- og bygningsloven og energiloven (del av ny veileder om konsesjonsprosessen, kapittel 3.7.2)
3. Innføring av krav om nabovarsling, jf. plan- og bygningsloven (kapittel 3.7.10)

2.9 Prosesser knyttet til sektorlover og –myndigheter

Mange sektormyndigheter er involvert i vindkraftsaker, både i konsesjonsprosessen i medhold av energiloven og gjennom nødvendige avklaringer etter andre lovverk. De siste årene har det kommet en del klargjøringer når det gjelder for eksempel forholdet til kulturminneloven, men vi mener det fortsatt er noen utfordringer som bør adresseres gjennom ytterligere avklaringer/veiledning knyttet til enkelte sektormyndigheter.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Systematisering av dialog med sektormyndigheter (kapittel 3.7.5)
2. Samarbeid om en statlig informasjonsplattform for vindkraft (kapittel 3.7.1) som blant annet skal inneholde et felles oppdatert kunnskapsgrunnlag (kapittel 3.7.3)
3. Inkludere relevante myndigheter, som regionalt vegvesen, på høringslister i alle faser (del av ny veileder, kapittel 3.7.2)

2.10 Involvering av lokalsamfunn

Flere, særlig kommuner og interesseorganisasjoner, mener at det er for lite involvering av lokalsamfunnene i flere av fasene i konsesjonsprosessen. Vi har tidligere innført samrådsgrupper som et tiltak i utredningsfasen. NVEs erfaring er at disse gruppene mange steder har fungert bra, men at det har vært behov for veiledning. Vi mener samtidig at det i mange vindkraftsaker kunne vært bedre involvering av lokalbefolkningen, for å oppnå blant annet økt lokal forankring, bedre konsekvensutredninger og mer treffsikre og tydelige konsesjonsvilkår.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Veiledning om hvordan en samrådsgruppe skal fungere (del av ny veileder, kapittel 3.7.2)
2. Krav til involvering av spesifikke lokale interesseorganisasjoner i utredningsarbeidet, for eksempel lokallagene til Norsk ornitologisk forening (del av ny veileder, kapittel 3.7.2)
3. Tydeligere konsesjonsvilkår om for eksempel avbøtende tiltak for friluftsliv som skal utarbeides i samråd med lokale interesseorganisasjoner (kapittel 3.7.14)
4. Veiledning om involvering i initiativfasen (del av ny veileder, kapittel 3.7.2)

2.11 Økonomiske virkninger for lokalsamfunn

Vindkraftverk kan gi positive økonomiske virkninger for lokalsamfunnene gjennom blant annet eiendomsskatt, leie av grunn og anleggsvirksomhet. Mange mener likevel at så store tiltak som vindkraftverk bør føre til et enda større bidrag fra utbygger til lokalsamfunnene. Vindkraft sammenlignes ofte med vannkraft, og den lokale aksepten og tilliten til prosessen kan være mindre i vindkraftsaker fordi det i mindre grad er økonomiske ordninger som kommer lokalsamfunnet til gode. Det har også vært en utfordring at flere kommuner i mangel på faste ordninger i stedet har krevd økonomiske bidrag i utbyggingsavtaler med utbyggeren. Resultatet av slike forhandlinger har i en del tilfeller vært viktig når kommuner har uttalt seg til vindkraftsaker.

NVE vil påpeke at vindkraft inntil nå har vært subsidiert, og at dette har talt imot omfattende økonomiske ordninger for lokalsamfunnene. Nå øker lønnsomheten for utbyggerne, og vi mener derfor at det – på linje med vannkraft – bør vurderes tiltak knyttet til dette. I den forbindelse er det grunn til å se på erfaringene fra de bidrag som er kommet til lokalsamfunn som resultat av utbygging av store vannkraftverk.

I Danmark er det nylig innført nye ordninger som blant annet sikrer kompensasjon til naboer og kommuner. Til nå har også lokalbefolkningen hatt mulighet til å kjøpe seg inn i prosjektene. Det kan være interessant å hente erfaringer fra disse ordningene.

ANBEFALTE TILTAK

1. Vurdere endringer av økonomiske rammebetingelser for lokalsamfunnene (kapittel 3.7.24).

2.12 Kvalitet på meldinger, søknader og konsekvensutredninger

Lovverket setter noen overordnede krav til innhold og prosess for utarbeiding og saksbehandling av meldinger og konsesjonssøknader. En del av utfordringene som er identifisert, er allikevel knyttet til innholdet i disse dokumentene. NVE mener at dette er relevante utfordringer, som vi bør bidra til å løse.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Krav i utredningsprogram og konsesjon knyttet til en eventuell ny veileder (del av revisjon av utredningskrav, kapittel 3.7.6)
2. Veiledere for utforming av relevante dokumenttyper (mulig del av ny veileder, kapittel 3.7.2)
3. Oppdaterte utredningskrav gjennom en revisjon av mal for utredningsprogram for vindkraftverk (kapittel 3.7.6)

2.13 Utfordringer knyttet til høringer

En konsesjonssak sendes på høring flere ganger i løpet av konsesjonsprosessen, inkludert behandlingen av MTA- og detaljplaner. Etter energiloven skal omfanget på høringen tilpasses sakens vesentlighet. Dette kan gi krevende vurderinger. NVE mener det er relevant å vurdere justering av rutiner og eventuelt veiledning om hvem som skal få saken på høring i de ulike fasene.

I tillegg mener NVE at det er en utfordring at mange høringsuttalelser ikke inneholder den typen informasjon som etterspørres i høringen. Dette gjelder særlig høringer av meldinger, der NVE spør etter hva som skal utredes. Det meste som kommer inn av uttalelser i denne fasen,

handler om selve konsesjonsspørsmålet og vindkraft generelt. NVE er likevel opptatt av at vi bør være åpne for å ta imot alle synspunkter, og at vi bør unngå å sette grenser for hvilke synspunkter man får komme med i høringer.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Tydeligere veiledning om hvilke typer innspill vi er ute etter i en høring (kapittel 3.7.2)
2. Innføring av skjema for innsending av høringsuttalelse (kapittel 3.7.13)
3. Nye føringer for varsling av naboer innenfor en viss avstand fra vindkraftverket (kapittel 3.7.10)

2.14 Avveiningen av ulike hensyn i NVEs vedtak

De fleste konsesjonssaker er komplekse, og avgjørelsen av konsesjonsspørsmålet krever avveining av mange ulike interesser og hensyn. Selve utfallet i sakene kan fremstilles relativt enkelt (ja/nei med gitte vilkår), men bakgrunn for konsesjonsvedtaket er som regel alltid sammensatt av svært komplekse vurderinger. Mange av interessene som berøres ved vindkraftutbygging, er fagtema der konsekvensene ikke kan prissettes. Vurdering og avveining av ikke-prissatte konsekvenser av vindkraftverk er derfor en sentral del av konsesjonsbehandlingen. De kvalitative beskrivelsene og faglige skjønnsvurderingene av ikke-prissatte konsekvenser er omfattende, og det kan være krevende for høringsparter og andre å få et samlet bilde av hvordan konsekvensene er vurdert og vektlagt – samt hvordan avbøtende tiltak virker inn.

Prissetting av både positive og negative virkninger blir jevnlig etterspurt. NVE mener det er viktig med en god og systematisk fremstilling av både prissatte og ikke-prissatte konsekvenser for å tydeliggjøre vektleggingen.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Arbeide med økt systematisering av prissatte og ikke-prissatte konsekvenser (kapittel 3.3)

2.15 Utfordringer knyttet til detaljplanlegging av vindkraftverk

En vindkraftkonsesjon kan beskrives som en rammetillatelse, og detaljeringen skjer i detaljplan/MTA. Som beskrevet i del I, er det mange grunner til å ha en slik toleddet prosess som legger til rette for fleksibilitet i utbyggingen. Prosessen kan imidlertid oppleves uoversiktlig, samtidig som mange aktører ønsker like stor grad av involvering og medvirkning i detaljplanleggingsfasen som i fasene før det gis konsesjon. NVE mener at teknologiutviklingen vi har sett de siste årene har forsterket disse utfordringene. I detaljplanene som behandles nå, er det vanlig at vindturbinene er vesentlig større enn det som er konsekvensutredet, samtidig som det planlegges færre vindturbiner. Dette henger sammen med at det i en del saker har gått mange år mellom konsekvensutredning og utbygging. Dette bør så langt det er mulig unngås i fremtiden.

NVE mener at noe av kritikken knyttet til detaljplanprosessen kan skyldes manglende informasjon og veiledning om prosessen, som har vært oppfattet som uklar for både lokale og regionale myndigheter og lokalbefolkning. Også utbyggere har vært usikre på blant annet hva som kreves av utredninger og involvering, og ikke minst på hvor lang tid detaljplanfasen kan ta. Vi mener at dette bør adresseres gjennom bedre informasjon og tydeligere krav.

ANBEFALTE TILTAK:

1. Informasjonsskriv om behandling av detaljplan/MTA (kapittel 3.7.20)

2. Nye tidsfrister og retningslinjer for hvor mange fristutsettelse som kan gis (kapittel 3.7.17)
3. Oppdatert veileder om konsesjonsprosessen (kapittel 3.7.2)
4. Tydeligere vilkår i konsesjonen (kapittel 3.7.14)
5. Konsesjonsvilkår om maksimal høyde på vindturbinene (kapittel 3.7.15)
6. Konkretisering av utredningskrav ved endring av utbyggingsplanene (del av revisjon av konsesjonsvilkår, kapittel 3.7.14)
7. Vilkår om tidsfrist for innsending av detaljplan (kapittel 3.7.17)
8. Slå sammen detaljplan og MTA til én plan (kapittel 3.7.18)
9. Kunngjøre høring av detaljplan (kapittel 3.7.19)
10. Innføre lovhjemmel for detaljplan i energiloven (kapittel 3.7.18)

2.16 Nedlegging og reetablering av vindkraftverk

Det har til nå vært få nedlegginger eller reetableringer av vindkraftverk i Norge, og det finnes i dag ingen formelle retningslinjer/veiledning for nedlegging eller reetablering av vindkraftverk. Det er til dels uklart hvordan området skal tilbakeføres etter konsesjonens utløp, hvilke garantier som skal stilles og hvilke krav som stilles til reetablering. Her er det også relevante spørsmål knyttet til eierinteresser. NVE mener at det er viktig å få på plass nødvendig informasjon og avklaringer, og at retningslinjer/veiledning om dette også kan gi mer tillit til konsesjonsprosessen.

ANBEFALTE TILTAK

1. Veiledning om nedlegging av vindkraftverk (kapittel 3.7.2)

2.17 Kunnskap om virkninger av vindkraftverk

I flere av fasene er det en utfordring at vi til dels har for lite grunnleggende kunnskap om enkelte temaer. Dette gjelder både kunnskap om virkninger av vindkraftverk, og forekomster av viktige verdier. Utfordringer knyttet til dette er særlig relevant i utredningsfasen og NVEs behandling av konsesjonssøknader. For eksempel har vi lite kunnskap om både hvor flaggermus finnes og hvordan vindkraftverk påvirker flaggermus i Norge. Virkninger for fugletrekk og TV-signaler er andre temaer med stor usikkerhet. Når slik grunnleggende kunnskap mangler, kan konsekvensutredninger for konkrete vindkraftprosjekter bli både mangelfulle og omdiskuterte.

I tillegg til at det er behov for ny kunnskap, er det i mange tilfeller også forskjellig kunnskap hos de ulike aktørene i konsesjonsprosessen. Dette kan føre til uklarheter og konflikter i forskjellige deler av prosessen, for eksempel når det gjelder vurderinger av støy. Det fører også til at ufullstendig og feilaktig kunnskap kan bli delt.

ANBEFALTE TILTAK

1. Videreutvikling av et felles statlig, oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft (kapittel 3.7.3)
2. Innhente erfaringer fra eksisterende vindkraftverk (kapittel 3.7.4)
3. Gjøre kunnskapsgrunnlaget lettere tilgjengelig for offentligheten gjennom en statlig informasjonsplattform (kapittel 3.7.1)

ANDRE TILTAK SOM KAN VURDERES

1. Fagdager etc. for kommuner/fylkeskommuner
2. Mer involvering av internasjonale fagmiljøer for å styrke kunnskapsgrunnlaget

2.18 Nettkapasitet og nettilknytning

I mange vindkraftsaker oppstår det utfordringer på grunn av uklarheter rundt nettkapasitet eller dårlig kommunikasjon mellom tiltakshaver og netteier. NVE har erfart at meldinger for vindkraftverk i for liten grad omtaler mulige virkninger av nødvendige nettanlegg. Manglende tilgjengelig nettkapasitet har i mange saker vært et problem, og vindkraftverk har blitt meldt uten å kunne beskrive hvordan dette er tenkt løst. Det har ført til behandling av «luftslott», der det ikke i overskuelig framtid kan forventes å få vindkraftverk tilknyttet kraftnettet. Dette kan føre til blant annet økt tidsbruk og en uforutsigbar konsesjonsprosess. NVE mener det er viktig med tidlig og god kommunikasjon mellom prosjektutvikler og netteier.

ANBEFALTE TILTAK

1. Krav om at meldingen skal inneholde en foreløpig vurdering av tilgjengelig nettkapasitet, inkludert en beskrivelse av dialog med netteier(e) (del av ny veileder, kapittel 3.7.2)
2. Krav om at meldingen skal inneholde en plan for nettilknytning og forslag til konkrete utredningskrav (del av ny veileder, kapittel 3.7.2)
3. Tydeligere utredningskrav om nettilknytning (del av revisjon av utredningskrav, kapittel 3.7.6)

2.19 Vindkraftutbyggernes erfaring, kompetanse og profesjonalitet

NVE erfarer at det er variasjon mellom tiltakshavere når det gjelder erfaring, kompetanse og profesjonalitet. Dette kan være en årsak til utfordringer, blant annet i initiativfasen, der flere lokalsamfunn har erfaringer med prosjektutviklere som på et tidlig stadium kommer med løfter til grunneiere og kommune. Enkelte prosjektutviklingsselskap har som forretningsidé å utvikle prosjekter for å selge det videre før det bygges ut, og det kan gå ut over ansvarligheten i en tidlig fase at tiltakshaveren ikke har planer om å bygge ut vindkraftverket selv. Dette kan føre til at tiltakshaveren ikke har erfaring med bygging, drift og konsekvenser av vindkraftverk. NVE har også erfart at det er stor variasjon mellom tiltakshavere når det gjelder kommunikasjon med lokalbefolkning og myndigheter i alle fasene i prosessen.

ANBEFALTE TILTAK

1. Tydelige krav og anbefalinger i en veileder om konsesjonsprosessen (kapittel 3.7.2)

ANDRE TILTAK SOM KAN VURDERES

1. Prekvalifisering og/eller krav til kompetanse hos selskaper som planlegger, bygger, driver og eier vindkraftverk.
2. Fagdager e.l. der NVE inviterer tiltakshavere

2.20 Samiske spørsmål

NVE skal invitere til konsultasjoner med Sametinget og andre samiske interessenter i alle vindkraftsaker i samiske områder. NVEs erfaring er at konsultasjonene med de berørte reinbeitedistriktene er svært nyttige, og en viktig del av konsesjonsprosessen. Det har imidlertid vært uenighet rundt hva som skal være innholdet i konsultasjonene med Sametinget, og dette har ført til mye tidsbruk knyttet til gjentakende generelle diskusjoner om konsultasjonsordningens innhold i hver enkelt sak. Det foreligger en egen avtale mellom NVE og Sametinget fra 2009 om gjennomføring av konsultasjoner, men erfaring viser at avtalen ikke løser alle spørsmål som kommer opp.

Forslaget om lovfesting av konsultasjonsplikten fra KMD som ble fremmet i Prp. 116 L (2017-2018) vil være et viktig grunnlag for å komme til enighet med Sametinget om innholdet i konsultasjonsplikten.

ANBEFALTE TILTAK:

- I. Avklare hvordan konsultasjonsplikten skal oppfylles i lys av lovfestingen.

3 Tiltak

3.1 Innledning

I dette kapitlet presenterer vi en rekke tiltak som NVE anbefaler å vurdere..Tiltakene er samlet i fire tiltakspakker, blant annet for å vise at mange av tiltakene bør ses i sammenheng. Pakkene presenteres i de følgende delkapitlene:

- 3.2:Tiltak for økt kunnskap, veiledning og informasjon
- 3.3:Tiltak i prosessen før konsesjonsvedtak
- 3.4:Tiltak i prosessen fra og med konsesjonsvedtak (detaljplanlegging og drift)
- 3.5:Tiltak for sterkere styring av volum og lokalisering

.I kapittel 3.6 vurderer vi tiltakspakkene i sammenheng, blant annet med tanke på ressursbruk. Kapittel 3.7 inneholder tabeller med nærmere beskrivelse og vurderinger av hvert enkelttiltak som inngår i tiltakspakkene.

3.2 Tiltak for økt kunnskap, informasjon og veiledning

NVE mener det er et stort behov for mer kunnskap, informasjon og veiledning om vindkraft. Gjennomgangen i kapittel 1 og 2 viser at mange utfordringer er knyttet til nettopp kunnskap og informasjon.Vi har vurdert mange mulige tiltak, og anbefaler en pakke med fem tiltak.

KAPITTEL	TILTAK
3.7.1	Statlig informasjonsplattform om vindkraft
3.7.2	NVE-veileder om planlegging og bygging av vindkraftverk
3.7.3	Oppdatert felles kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraftverk
3.7.4	Innhenting av erfaringer fra eksisterende vindkraftverk
3.7.5	Mer systematisk dialog med andre statlige myndigheter om konsesjonsprosess, utredningskrav og konsesjonsvilkår for vindkraft

Et oppdatert, felles kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraftverk er viktig for å danne en god plattform for konsesjonsbehandling, politikktutforming og debatter om vindkraft. Innhenting av erfaringer fra eksisterende vindkraftverk kan bidra til dette. En grundig veileder fra NVE om hele konsesjonsprosessen for vindkraftverk er viktig for å etablere tillit til konsesjonsprosessen og sikre effektive og gode prosesser framover. En statlig informasjonsplattform er en god måte å gjøre informasjonen som ligger i de to overnevnte tiltakene, lett tilgjengelig for alle interesserte. En systematisk dialog mellom NVE og andre statlige myndigheter med ansvarsområder som er relevante i vindkraftsaker, er en nødvendighet for å kunne etablere et oppdatert, felles kunnskapsgrunnlag.

Det er i dag et stort engasjement rundt vindkraft, og et åpenbart behov for god informasjon om både kunnskapsgrunnlag og konsesjonsprosess. I dag er slik informasjon delvis lite tilgjengelig. I tillegg settes det fram mange påstander om vindkraft uten at det finnes et sted der myndigheter, organisasjoner og privatpersoner kan innhente oppdatert, velbegrunnet kunnskap.Vi mener at en statlig informasjonsplattform kan være et godt verktøy for å formidle nødvendig informasjon om vindkraft fra relevante offentlige myndigheter. Det vil også synliggjøre at offentlige

myndigheter samarbeider for å oppfylle politiske mål. En slik plattform vil gjøre informasjonen lett tilgjengelig, og være et godt utgangspunkt for å etablere en systematisk dialog mellom forskjellige myndigheter og kunnskapsmiljøer, med tanke på samarbeid om både kunnskapsgrunnlag og prosesser. Vi mener at informasjonsplattformen bør bestå av tre hovedelementer:

1. **Kunnskap:** I forbindelse med nasjonal ramme er det samlet et oppdatert kunnskapsgrunnlag. Temarapportene bør legges ut på informasjonsplattformen, og bør oppdateres i samarbeid mellom de relevante etatene. Vi anbefaler at de forskjellige temarapportene skal ha logoen til både NVE og fagetatene som er involvert. Det kan være aktuelt å legge opp til et mer brukervennlig kunnskapsgrunnlag enn kun pdf-rapporter. Plattformen bør også inneholde lett tilgjengelig basiskunnskap om vindkraft, basert på de innledende kapitlene i rapporten med forslag til nasjonal ramme.
2. **Veileder:** Det finnes i dag ingen veileder om konsesjonsprosessen for vindkraft. En veileder vil være viktig både for å gi informasjon om prosessen og for å utdype krav som stilles om blant annet involvering, høringer og utredninger. Vi mener at veilederen bør ligge på informasjonsplattformen, og anbefaler at det vurderes å gjøre den «heldigital».
3. **Annet:** En informasjonsplattform kan også inneholde andre ting. Det vil for eksempel være relevant med en oversikt over konsesjonssaker og kart over produksjonsforhold, viktige naturverdier osv. Det kan også være en forskningsdel der det informeres om pågående og gjennomført forskning, og der nytt forskningsbehov blir vurdert. Dette kan kobles til en satsing på å hente erfaringer fra eksisterende vindkraftverk. I sammenheng med både oppdatering av kunnskapsgrunnlag og informasjon om konsesjonsprosessen vil det være nødvendig med god dialog mellom NVE og andre etater. Vi anbefaler at det etableres en systematisk kontakt, hvor det f.eks. legges opp til et årlig møte med de forskjellige etatene om kunnskapsgrunnlag og andre relevante temaer.

Både en veileder om konsesjonsprosessen og et oppdatert kunnskapsgrunnlag er tiltak som kan gjennomføres uten at det etableres en felles, statlig informasjonsplattform. NVEs primære anbefaling er likevel at alle tiltakene gjennomføres. Selv om det å lage en statlig informasjonsplattform krever ressurser både i utviklings- og driftsfasen, mener vi det vil tilføre gevinster som forsvarer denne ressursbruken. Vi tror at gevinstene som kan hentes ut fra et oppdatert kunnskapsgrunnlag og en veileder vil bli vesentlig større dersom disse to elementene inngår i en slik plattform, heller enn å være separate elementer på NVEs nettsider. NVE mener at tiltakspakken som er beskrevet ovenfor kan gi økt tillit til konsesjonsprosessen, økt kunnskapsnivå hos både myndigheter, organisasjoner og privatpersoner, et godt grunnlag for samarbeid mellom etater og ikke minst et forbedret grunnlag for både prosess og vedtak i vindkraftsaker.

For å gjennomføre tiltakene er det nødvendig med god planlegging. For å starte arbeidet med en informasjonsplattform kan det opprettes et prosjekt med relevante fagetater. Et mandat fra Olje- og energidepartementet og eventuelle andre departementer er et naturlig utgangspunkt for et slikt samarbeid. Et slikt prosjektet kan også omfatte samarbeid om kunnskapsgrunnlaget om vindkraft. Samtidig kan arbeidet med en veileder om konsesjonprosessen starte som et internt prosjekt i NVE der vi har dialog med eksterne aktører. Ressursbehovet for å gjennomføre tiltakene bør vurderes i et lite forprosjekt.

3.3 Tiltak i prosessen fra melding til konsesjonsvedtak

NVE mener det er flere relevante tiltak som bør vurderes for å forbedre konsesjonsprosessen fram til tidspunktet det blir fattet vedtak. Vi anbefaler en pakke med åtte tiltak som vi mener er

egnet for å forbedre dagens prosess. Enkelte av tiltakene, som revisjonen av krav til konsekvensutredninger, vil inneholde flere mindre tiltak.

I tillegg til disse tiltakene, anbefaler vi å vurdere en større endring i prosessen gjennom en regionvis behandling av konsesjonssaker. Dette er et tiltak som også omfatter det som skjer før det sendes inn en melding. Regionvis behandling er vurdert i kapittel 3.5.

KAPITTEL	TILTAK
3.7.6	Revidere krav til konsekvensutredninger
3.7.7	Innføre frist for å gjennomføre konsekvensutredning
3.7.8	Stramme inn bruken av saksstatusen «stilt i bero»
3.7.9	Innføre lovhjemmel for tidlige avslag
3.7.10	Innføre nye rutiner for nabovarsling
3.7.11	Tydeliggjøre krav om plan for medvirkning
3.7.12	Innføre klarere kriterier i energiloven for når det bør gis konsesjon/avslag
3.7.13	Lage skjemaer for innsending av høringsuttalelser

Vi mener at disse tiltakene til sammen vil gi vesentlige forbedringer av dagens konsesjonsprosess. Ved å innføre frist for gjennomføring av konsekvensutredninger og innføre lovhjemmel for tidlig avslag vil hele konsesjonsprosessen bli mer effektiv. Pakken vil redusere andelen saker i ikke-aktiv fase, og vesentlig redusere ressursbruk knyttet til prosjekter som åpenbart ikke bør realiseres. Ved å revidere kravene vi setter i våre utredningsprogram, kan vi sikre at utredningene baserer seg på det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget fra nasjonal ramme og blir mer «treffsikre» i hvert enkelt prosjekt. Skjemaer for innsending av høringsuttalelser, plan for involvering av lokale interessenter og nye rutiner for nabovarsling kan gi bredere og mer målrettet deltakelse fra lokale aktører i prosessen, noe som både kan effektivisere prosessen og øke legitimiteten/tilliten. Vi vil i tillegg til dette arbeide med økt systematisering av prissatte og ikke-prissatte konsekvenser. Dette bør gjøres på samme måte for hele NVEs konsesjonsbehandling, ikke bare vindkraft.

NVE har vurdert mange mulige tiltak i denne fasen. Vi mener at den pakka vi har satt sammen svarer på de mest sentrale utfordringene på en ressurseffektiv måte. Summen av tiltakene gir vesentlige forbedringer, samtidig som de er mulig å gjennomføre på relativt kort sikt. Unntaket er muligens innføring av lovhjemmel, som krever en mer omfattende prosess.

3.4 Tiltak i prosessen fra og med konsesjonsvedtak (detaljplanlegging/drift)

NVE mener at det er behov for å vurdere tiltak knyttet til detaljplanleggingsfasen. Vi har som utgangspunkt at det er hensiktsmessig med en viss fleksibilitet i detaljplanleggingen av konsesjonsgitte vindkraftverk. Konsesjonenes fleksibilitet legger til rette for teknologiutvikling og gode samfunnsøkonomiske løsninger ved utbygging av vindkraftverk. Vi anbefaler derfor ikke

at de overordnede rammene for detaljplanleggingsfasen endres, men vi foreslår en pakke med åtte tiltak som vi mener kan gi vesentlige forbedringer i denne fasen.

KAPITTEL	TILTAK
3.7.14	Revidere vilkårstekstene og vurdere nye standardvilkår i vindkraftkonsesjoner
3.7.15	Innføre maksimalgrense for høyde på vindturbinene
3.7.16	Innføre lovhjemmel for detaljplan i energiloven
3.7.17	Innføre nye frister for innsending av detaljplan (2 år etter endelig konsesjonsvedtak) og idriftsettelse av vindkraftverket (3 år etter endelig godkjenning av detaljplan)
3.7.18	Slå sammen detaljplan og MTA-plan til én plan (detaljplan)
3.7.19	Kunngjøre høring av detaljplan
3.7.20	Informasjonsskriv om behandling av detaljplan

De fleste av disse tiltakene er enkle å innføre/gjennomføre, og vi mener at de samlet vil innebære en vesentlig forbedring innenfor dagens konsesjonssystem. Innføring av nye frister og maksimal høyde på vindturbinene er tiltak som ikke krever mye tid eller ressurser, men som likevel vil være svar på mye av den eksterne kritikken mot detaljplanleggingsprosessen.

Mange utfordringer de siste årene er knyttet til at det har gått lang tid fra konsesjonen blir gitt til kraftverket blir bygget. Vi tror at det framover vil ta kortere tid fra konsesjonen blir gitt til vindkraftverket bygges. Dette skyldes blant annet endrete økonomiske forutsetninger, slik at fremtidige vindkraftverk trolig vil være lønnsomme å bygge ut allerede på det tidspunktet de får konsesjon. To års frist for innsending av detaljplan vil dermed ikke være en vesentlig begrensning for utbygging, men vil sikre fremdrift i prosjektene. Samtidig vil fristen innebære at det ikke blir store endringer i kunnskapsgrunnlaget mellom konsesjonsvedtak og detaljplangodkjenning. Videre vil fristene medføre at den faktiske utbyggingsløsningen i større grad vil samsvare med konsesjonsgitt utbyggingsløsning. For å sikre ytterligere forutsigbarhet mener vi at det vil være hensiktsmessig å sette vilkår om maksimal turbinhøyde i konsesjonene.

Noen av tiltakene i denne pakka kan sikre bedre involvering av interessenter i detaljplanfasen. Både brevet før behandling av detaljplan og skrevet i forbindelse med høringen er enkle tiltak som kan gi økt forståelse for prosessen og gi omverdenen mulighet til å involvere seg på en hensiktsmessig måte. Forslaget om å slå sammen MTA- og detaljplan til ett dokument vil være ryddig for alle involverte, da det er vanskelig å skille disse to dokumentene fra hverandre.

Teksten i konsesjonsvilkårene kan bety mye for oppfølgingen i etterkant. Vi tror detaljplanleggingsprosessen kan bli mer effektiv og oversiktlig ved at vi reviderer standardvilkårene, blant annet med tanke på involvering og hvilke tidspunkt vilkårene skal være oppfylt (for eksempel før innsendelse av MTA- og detaljplan, før idriftsettelse osv.). Nye standardvilkår bør samtidig vurderes, for eksempel om radarstyrte hinderlys og minimumsavstand til bebyggelse. I mange saker har det i tillegg vært forutsatt mye i bakgrunnsdokumentet for konsesjonen, uten at disse forutsetningene har blitt formalisert

gjennom vilkår. Endring av denne praksisen kan bidra til en tydeligere og ryddigere prosess. Det kan også en lovhjemmel i energiloven bidra til.

NVE mener disse tiltakene vil kreve relativt lite tid og ressurser sett opp mot fordelene som oppnås. De fleste tiltakene kan gjennomføres i løpet av kort tid. Revidering av standardvilkår i vindkraftkonsesjoner kan være relativt ressurskrevende, men er et arbeid som uansett bør gjennomføres for at NVE skal oppfylle sitt oppdrag. Lovhjemmel for detaljplan kan som annet lovarbeid være tidkrevende, men vi mener at dette bør være relativt enkelt, særlig dersom det uansett skal gjøres andre endringer i energiloven.

3.5 Styring av lokalisering og volum

Sterkere styring av hvor vindkraftverk skal planlegges og bygges var et av de viktigste målene med å lage en nasjonal ramme for vindkraft. Styring av lokalisering henger i stor grad sammen med styring av hvor mye som skal bygges. Under har vi samlet en pakke med tiltak som kan bidra til en fornuftig styring av lokalisering og volum av vindkraft. Tiltakene bør ses i sammenheng, men kan også vurderes enkeltvis.

KAPITTEL	TILTAK
3.7.21 og 3.7.22	Regionvis behandling av meldinger og søknader
3.7.23	Bruke analysene i forslaget til nasjonal ramme som lokaliseringssignal (eksklusjonskart, nettkapasitet osv.)
3.7.24	Vurdere endringer av økonomiske rammebetingelser for lokalsamfunnene
3.7.25	Oppdatere retningslinjer for lokalisering og planlegging av vindkraftverk

NVE anbefaler å vurdere innføring av regionvis behandling av meldinger og søknader. I arbeidet med å vurdere dette tiltaket har vi sett på mange mulige endringer av konsesjonsprosessen; for eksempel innføring av ulike auksjonssystemer. Vi mener at de andre systemene som er vurdert har for store ulemper, men at en regionvis behandling har relativt små ulemper samtidig som fordelene kan være store. Tiltaket kan gi økt lokal og regional forankring og mulighet til å se flere alternativer for vindkraftutbygging i sammenheng. Vi mener i tillegg at en regionvis behandling kan oppfattes ryddig og gi økt tillit til prosessen. En slik saksbehandling kan for eksempel gi innhold til det som er bestemt i regionreformen om konsultasjon med fylkeskommunen og vektlegging av regional planlegging. Et alternativ til innføring av regionvis behandling er å ha en prosess der en slik samlet behandling er ett av flere alternativer som vurderes i samråd med kommune/fylkeskommune før en melding tas til behandling.

I tillegg til en regionvis behandling av saker, anbefaler vi at analysene i forslaget til nasjonal ramme brukes som lokaliseringssignal for både utbyggere og lokale og regionale myndigheter. Det er gjort et stort arbeid med å ekskludere områdene med størst konsekvenser for miljø og samfunn. I tillegg kan kartet og vurderingene av produksjonforhold og analysene av nettkapasitet være viktig for å synliggjøre hvor det kan være mest aktuelt med vindkraftverk. Vi anbefaler å bruke disse analysene som lokaliseringssignal, og mener at dette kan være en naturlig del av en informasjonsplattform som vi har foreslått i kapittel 3.7.1. Vi anbefaler i tillegg å vurdere en oppdatering av retningslinjer for lokalisering og planlegging av vindkraftverk.

I høringen av forslaget til nasjonal ramme var de fleste kommunene og fylkeskommunene negative til mer vindkraft. Dersom det er ønskelig å legge til rette for mer vindkraft, kan det

være viktig å vurdere lokalsamfunnenes insentiver for utbygging. Dette gjelder særlig endringer i skatte- og avgiftssystemet. Vi har også vurdert ordninger for medeierskap og kompensasjon til naboer, men har ikke konkludert medom slike tiltak bør anbefales eller ikke. Insentiver for lokalsamfunnene vil trolig være viktig for at det skal være interessant for kommuner og fylkeskommuner å vurdere planlegging av ny vindkraft. Uten slik planlegging, vil det være krevende å få til god lokal og regional forankring.

Alle disse tiltakene har sammenheng med den norske vindkraftpolitikken. Med tydelige mål om mer vindkraft eller fornybar energiproduksjon kan det bli lettere for både statlige og lokale/regionale myndigheter å planlegge ny vindkraftutbygging. Dersom det ikke er ønskelig med noe eller mye ny vindkraft, vil en del av forslagene knyttet til styring være lite relevante.

Tiltakene som er foreslått i denne pakken er omfattende, og vil være ressurskrevende å gjennomføre. For eksempel bør en detaljert prosess for en regionvis behandling av meldinger og søknader utarbeides i dialog med andre fagmyndigheter, KS og eventuelle andre. Det vil også ta tid og ressurser å oppdatere retningslinjene for planlegging og lokalisering av vindkraftverk. Analysene fra arbeidet med nasjonal ramme er tilgjengelige, men en del, blant annet eksklusjonskartene, må jobbes med før de eventuelt kan offentliggjøres som lokaliseringssignal. NVE mener at tiltakene i hovedsak bør vurderes dersom det er ønskelig å legge til rette for en vesentlig utbygging av landbasert vindkraft også etter 2020. Tiltakene er etter vår vurdering mindre aktuelle dersom utbyggingen ønskes begrenset til et minimum.

3.6 Samlet vurdering av tiltakene

I de forrige delkapitlene har vi samlet mulige tiltak i pakker. Vi mener det er naturlig å vurdere tiltakene i lys av behovet for å sikre tillit til konsesjonsprosessen og målene som ble satt av regjeringen i forbindelse med bestillingen av et forslag til en nasjonal ramme for vindkraft:

- **Sikre tillit til konsesjonsprosessen og konsesjonsmyndighetene**

NVE mener det er viktig at befolkningen har tillit til konsesjonsprosessen og -myndighetene. Mange av de foreslåtte tiltakene kan bidra til dette. Sammen med de skisserte endringene i konsesjonsprosessen mener vi at blant annet en grundig veileder og et lett tilgjengelig kunnskapsgrunnlag om vindkraft kan sikre befolkningens tillit til konsesjonsprosessen og -myndighetene.

- **At de beste stedene blir valgt for søknader om vindkraftverk**

Mange av tiltakene som er foreslått er knyttet til lokalisering av vindkraftverk. Tiltak som regionvis behandling, revisjon av utredningskrav og oppdatert kunnskapgrunnlag vil bidra til at de beste stedene blir valgt for ny vindkraft.

- **Økt forutsigbarhet**

Vi har foreslått flere tiltak som kan gi økt forutsigbarhet, for både vindkraftbransjen, lokale myndigheter, naboer og andre interessenter. En statlig informasjonsplattform, NVE-veiledere med konkretisering av krav og tiltak knyttet til høringer kan være viktig for å sikre en god og forutsigbar prosess.

- **Mer effektiv saksbehandling**

Det er foreslått mange tiltak, og det kan blant annet være en risiko for at tiltak som skal sikre økt involvering kan føre til at saksbehandlingen tar lengre tid. I den sammenheng vil vi påpeke at det er få år siden treg behandling av saker var hovedkritikken mot konsesjonsprosessen. Det kan være viktig å ha som bakgrunn at det uansett vil ta lang tid fra nye meldinger kommer inn til vindkraftverk settes i drift. I dag har vi få meldinger og søknader til behandling. Med rask behandling i dagens system kan vindkraftprosjekter der det sendes inn melding våren 2020

tidligst være i drift rundt 2025. Dersom det lages nye mål for utbygging av fornybar energi i Norge, vil det altså ta lang tid før vindkraft kan være et vesentlig bidrag.

- **Demping av konflikter**

Om tiltakene vil føre til en konfliktdeмпing er usikkert. Erfaring tilsier at det uansett vil være lokal motstand mot vindkraftprosjekter. Tiltakene som er foreslått *kan* imidlertid bidra til å dempe konflikter i flere sammenhenger. Dette gjelder blant annet tiltakene som kan føre til økt lokal forankring, og tiltaket om et felles statlig kunnskapsgrunnlag. I dagens konsesjonsprosesser er det ofte vesentlig uenighet om kunnskapsgrunnlaget, også mellom myndigheter. Større enighet om dette bør derfor bidra til demping av konflikter. Mange av tiltakene som er foreslått er også til en viss grad direkte svar på mye av kritikken mot konsesjonsprosessen, og dette kan i seg selv bidra til å dempe konflikter.

Samlet vurdering og ressursbruk

Samlet mener NVE at tiltakene som er foreslått kan bidra til god måloppnåelse. Dette kan også gjelde hvis bare noen av tiltakene gjennomføres, men vi anbefaler å vurdere mange av tiltakene i sammenheng.

Vi mener at de anbefalte tiltakspakkene samlet vil bidra til å oppfylle målene som lå til grunn for bestillingen av et forslag til nasjonal ramme for vindkraft. Samtidig vil det være tid- og ressurskrevende dersom alle de fire tiltakspakkene skal gjennomføres. Vi anbefaler derfor at noen av tiltakene kun vurderes dersom det fortsatt er ønskelig å legge til rette for en vesentlig utbygging av ny vindkraft i Norge. Det gjelder særlig tiltakene som er knyttet til styring av lokalisering, men også andre tiltak som for eksempel en statlig informasjonsplattform og et samarbeid med andre myndigheter om et oppdatert kunnskapsgrunnlag.

3.7 Nærmere presentasjon av anbefalte tiltak

3.7.1 STATLIG INFORMASJONSPLATTFORM OM VINDKRAFT

Beskrivelse:	I Sverige og Danmark har statlige myndigheter samlet relevant kunnskap om både virkninger av vindkraft og saksbehandling av enkeltprosjekter i nasjonale informasjonsportaler. Vi foreslår å lage en offentlig informasjonsplattform om vindkraft i Norge med følgende innhold: • Korte tekster med tematiske oppsummeringer av det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget bør utgjøre en hoveddel av nettsiden. • En veiledning til konsesjonsprosessen bør være den andre hovedpilaren på siden. • Vi anbefaler i tillegg at plattformen skal inneholde basiskunnskap om vindkraft, informasjon om vindkraft i Norge og lokaliseringssignal i form av for eksempel eksklusjonskart og nettanalyser fra forslaget til nasjonal ramme. Den svenske portalen vindlov.se er et samarbeid mellom 20 offentlige myndigheter og organisasjoner, og styres av Energimyndigheten. Her er all informasjon om nødvendige tillatelser for å bygge vindkraft og de ulike prosessene som kreves. Videre har Energimyndigheten på oppdrag fra Regjeringen portalen Nätverket för vindbruk, som sprer kunnskap om vindkraft. Kunnskap om virkninger av vindkraftverk er i Sverige samlet i portalen vindval som driftes av Naturvårdsverket. Den danske portalen vindinfo.dk er en side som driftes av Energistyrelsen, Miljøstyrelsen og Erhvervsstyrelsen. Siden gir informasjon om vindkraft, og er en snarvei til mer utfyllende informasjon på de relevante myndighetenes egne nettsider. Informasjonen er sortert på kategoriene «borger», «kommune» og «mølleoppstiller». Siden inneholder også en guide for hele prosessen med planlegging og utbygging av vindkraftverk både til lands og til havs.
Begrunnelse:	Nettsider er mer anvendelige for folk flest enn rapporter etc. En nettside/plattform som samler all relevant informasjon og gir en god, kortfattet presentasjon øker sannsynligheten for at myndighetene når fram til befolkningen med ønsket informasjon.
Gjennomføring:	Opprettelse av en statlig «samleside» for formidling, informasjon og kunnskap om vindkraft. NVE bør være ansvarlig for å drifte nettstedet, men andre sektormyndigheter bør være samarbeidspartnere og medeiere i nettsiden/plattformen. Dette er allerede diskutert med enkelte sektormyndigheter, og må diskuteres videre.

Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Et godt utgangspunkt for samarbeid med andre myndigheter om et felles, oppdatert kunnskapsgrunnlag. • Mer tilgjengelig informasjon kan gi færre spørsmål til NVE og økt tillit i befolkningen • Bedre samarbeid og økt tillit mellom etater • Oppfyller forventninger til samarbeid mellom offentlige organer Mulige ulemper: • Det vil være ressurskrevende å opprette og oppdatere nettsiden. • Det kan være ressurskrevende å planlegge en slik plattform i dialog med andre myndigheter.
NVEs vurdering:	NVE viser til vårt ansvar som informasjonsyter. Vi mener en slik plattform vil være et svært viktig bidrag for å tilrettelegge for økt kunnskap om vindkraft, og for at konklusjonene i det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget blir kjent for flere. NVE anbefaler at dette tiltaket prioriteres, og at andre myndigheter får ressurser til å delta i arbeidet. Tiltaket bør ses i sammenheng med de andre foreslåtte tiltakene knyttet til kunnskap, informasjon og veiledning.

3.7.2 NVE-VEILEDER OM PLANLEGGING OG BYGGING AV VINDKRAFTVERK

Beskrivelse:	NVE-veileder som omfatter hele konsesjonsprosessen for vindkraftverk, inkludert 0-fasen, detaljplan- og MTA-fasen og tilsyn med overholdelse av krav.
Begrunnelse:	Mangel på kunnskap og informasjon om konsesjonsprosessen er identifisert som en sentral utfordring. NVE mener at både utbyggere, myndigheter, interesseorganisasjoner, media og lokalbefolkning har behov for mer og bedre informasjon. Det er også behov for utdyping av mange krav som stilles gjennom konsesjonsprosessen.
Gjennomføring:	Internt prosjekt i NVE. Bør også involvere eksterne samarbeidspartnere, som Miljødirektoratet, KS, Norwea og OED. Arbeidet med veilederen bør ses i sammenheng med en eventuell revisjon av retningslinjene for planlegging og lokalisering av vindkraftverk. Det må også avklares hvorvidt det fortsatt skal være en egen veileder for detaljplandokumentet. En ny veileder bør i tillegg koordineres opp mot et ev. arbeid med å revidere mal for utredningsprogram og mal for konsesjonsvilkår, slik at de oppdaterte kravene i utredningsprogrammet og standardvilkårene kan henvise til veilederen der det er aktuelt. Veilederen bør blant annet omfatte disse temaene, som det i dag er lite veiledning rundt. • Anbefalinger for initiativfasen • Anbefalinger om at tiltakshaver oppretter en nettside med oppdatert informasjon • Veiledning om arbeidet i en samrådsgruppe, for eksempel om hva som bør være tema for diskusjon i gruppa • Veiledning til kommuner og fylkeskommuner om medvirkningsmuligheter • Veiledning om hvilke typer innspill vi er ute etter i en høring • Veiledning om relevante lover og regelverk • Veiledning om nedlegging og reetablering Veilederen bør være et dokument som er tilpasset digitale flater.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Konflikttdemping fordi veilederen vil gi informasjon om hvordan prosessen gjennomføres • Økt tillit til konsesjonsprosessen, ved at det blir tydelig hvor omfattende og grundig prosessen er • Mer effektiv saksbehandling, både i NVE og hos eksterne, ved at roller tydeliggjøres og NVEs forventninger og krav til ulike dokumenter tydeliggjøres.

	• Muligheter for å gi gode anbefalinger knyttet til for eksempel samrådsgrupper, annen medvirkning, nabovarsling osv. Dette kan blant annet føre til økt tillit til konsekvensutredninger og økt kvalitet i utredningsarbeidet. Mulige ulemper: • Det må settes av tid/ressurser til å lage en veileder • NVE må bruke ressurser på å holde dokumentet oppdatert.
NVEs vurdering:	En grundig veileder som retter seg mot alle aktører som deltar i en eller flere faser av utvikling og utbygging av vindkraftverk, kan etter NVEs vurdering bidra til å avklare forventninger og dermed dempe konflikter gjennom å gi tilgang på informasjon. Ved å klargjøre de ulike fasene, herunder både hva de innebærer av aktiviteter og hvilke krav og forventninger NVE har til tiltakshaver, kan NVEs behandlingsprosess oppnå større grad av legitimitet. NVE mener det i dag er stort behov for både mer informasjon om prosessen og anbefalinger/krav til gjennomføringen av et vindkraftprosjekt. Vi anbefaler derfor sterkt at NVE prioriterer å utarbeide en veileder for konsesjonsprosessen. Tiltaket bør vurderes i sammenheng med forslagene om en offentlig informasjonsplattform og et felles statlig kunnskapsgrunnlag.

3.7.3 OPPDATERT FELLES KUNNSKAPSGRUNNLAG OM VIRKNINGER AV VINDKRAFTVERK

Beskrivelse:	Den ene delen av forslaget til en nasjonal ramme for vindkraft er et kunnskapsgrunnlag om relevante virkninger av vindkraftverk. Det er laget 21 temarapporter om forskjellige virkninger. NVE har anbefalt at temarapportene i fremtiden skal utgjøre et kunnskapsgrunnlag for konsesjonsbehandling av vindkraft, og at rapportene skal oppdateres i samarbeid med relevante sektormyndigheter. Vi anbefaler fortsatt å gjennomføre dette. Statusen til kunnskapsgrunnlaget kan eventuelt også formaliseres, for eksempel gjennom forskrift.
Begrunnelse:	For både NVE, kommuner og andre er det viktig med oppdatert kunnskap for å kunne fatte gode beslutninger. Ulike myndigheter har til dels operert med forskjellig kunnskapsgrunnlag i vindkraftsaker. Et felles statlig kunnskapsgrunnlag kan bidra til økt tillit til beslutningene som blir fattet, og til en mer effektiv saksbehandling.
Gjennomføring:	De 21 temarapportene som er laget som en del av NVEs forslag til nasjonal ramme, utgjør et godt utgangspunkt for et felles, statlig kunnskapsgrunnlag. Det er imidlertid ikke enighet mellom etatene om alt som står i temarapportene. Dette gjelder blant annet de åtte temarapportene som er laget av Miljødirektoratet. Det har også kommet en del ny kunnskap om forskjellige temaer etter at rapportene ble publisert. Rapportene må derfor oppdateres før de kan utgjøre et felles, statlig kunnskapsgrunnlag. Som en del av den første oppdateringen bør det som står om utpeking av mest egnede områder i rapportene tas ut, og rapportene bør i stedet suppleres med en vurdering av hvordan kunnskapen bør anvendes og vektlegges i konsesjonsbehandlingen. De oppdaterte rapportene bør ha alle relevante etater som medutgivere. Videre må det etableres et system for samarbeid om oppdatering av rapportene. Dette bør lages i samarbeid med de viktigste etatene i vindkraftsammenheng, hvorav Miljødirektoratet kanskje er den viktigste samarbeidspartneren. Det kan f.eks. etableres en fag-/ressursgruppe for hvert tema, med medlemmer fra de relevante etatene. Disse gruppene kan møtes årlig, eller ev. ved behov, og ha et felles ansvar for å innhente og vurdere ny kunnskap på fagfeltet. For at NVE og andre etater skal kunne gjennomføre et opplegg som skissert over, vil det være nødvendig at vi får et felles, formelt ansvar for å «drifte» et slikt kunnskapsgrunnlag. Dette kan skje gjennom for eksempel tildelingsbrev, retningslinjer eller forskrift.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Et felles, oppdatert kunnskapsgrunnlag kan sikre gode og riktige beslutninger • Økt tillit til kunnskapsgrunnlaget og konsesjonsprosessen

	• Bedre samarbeid og økt tillit mellom etater. • Mer effektiv saksbehandling i forvaltningen, både fordi det blir lettere for saksbehandlere å finne oppdatert kunnskap, og fordi høringsuttalelser og klager kan ta utgangspunkt i et felles, statlig kunnskapsgrunnlag. • Bedre konsekvensutredninger, blant annet fordi det blir lett for utredere å finne oppdatert kunnskap. • Grunnlag for faktaark/nettsider med lettfattelige sammendrag, som kan gi god folkeopplysning om virkninger av vindkraft Mulige ulemper: • Det kan være arbeidskrevende å samarbeide med andre etater om oppdatering av temarapporter • Sannsynligvis vil det oppstå en rekke uenigheter mellom etater om kunnskapsgrunnlaget. • Det vil uansett trolig være mange som ikke har tillit til kunnskapsgrunnlaget, blant annet fordi det finnes en del «alternativ» forskning som ikke vil bli vektlagt.
NVEs vurdering:	NVE viser til tildelingsbrevet fra OED og til NVEs mål om å ha god oversikt over miljøeffekter, og mener at det er svært viktig å ha et oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft. Vi har nå en unik mulighet til å lage et system for dette, i og med at det er laget et kunnskapsgrunnlag for alle relevante temaer. Kunnskap er ferskvare, og må oppdateres. Uten en slags formell status til temarapportene i nasjonal ramme, er det fare for at oppdatering av kunnskap ikke blir tilstrekkelig prioritert, hverken internt eller hos andre etater. Oppdateringene kan også bli ganske tilfeldige. Selv om det uansett vil være uenighet om kunnskapsgrunnlaget knyttet til flere temaer, mener NVE at et system med felles oppdatering av kunnskapsgrunnlaget vil ha så mange positive virkninger at dette bør prioriteres høyt. Tiltaket bør ses i sammenheng med de andre tiltakene knyttet til kunnskap, informasjon og veiledning.

3.7.4 INNHENTE ERFARINGER FRA EKSISTERENDE VINDKRAFTVERK

Beskrivelse:	Erfaringsinnhenting fra norske vindkraftverk har til nå i stor grad vært gjort som følge av konsesjonsvilkår om for- og etterundersøkelser. I tillegg har det vært egne forskningsarbeid knyttet til reindrift og fugl (Smøla), og til dels også reiseliv og støy. Det er bygget mange vindkraftverk de siste årene, og vi foreslår at det innhentes erfaringer fra eksisterende vindkraftverk for å øke kunnskapen om virkninger av vindkraftverk i Norge. Erfaringsinnhenting bør være systematisk og omfatte relevante virkninger, og kan f.eks. gjøres som forsknings- eller utredningsprosjekter i regi av forskningsinstitusjoner eller myndigheter.
Begrunnelse:	Det er for tiden stor debatt rundt bygging av ny vindkraft i Norge. Ved å hente inn erfaringer fra vindkraftverkene som er bygget, kan det oppnås et bedre kunnskapsgrunnlag for både helhetlig planlegging og konkrete konsesjonssaker.
Gjennomføring:	Erfaringsinnhenting kan foregå på forskjellige måter. Det er allerede satt krav til etterundersøkelser i konsesjonene for mange av vindkraftverkene som bygges nå. I tillegg til oppfølging av disse, kan erfaringer innhentes for eksempel ved at: • Det gis signaler gjennom aktuelle forskningsprogrammer om at slike prosjekter prioriteres. • NVE og andre fagmyndigheter gir signaler om kunnskapsbehov • Det settes av en egen pott til etterundersøkelser ut over det som det er satt konsesjonsvilkår om, der for eksempel NVE kjøper inn utredninger. Erfaringsinnhenting bør settes i gang relativt raskt dersom resultatene skal bidra til å avgjøre hvor mye vindkraft som skal bygges i Norge og hvor dette eventuelt bør skje.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Bedre kunnskapsgrunnlag for konsesjons- og forvaltningsmyndigheter • Bedre kunnskapsgrunnlag for politikere som skal gi nasjonale og lokale føringer • Økt tillit til konsesjonsprosessen ved at konsekvensutredningene og vedtakene i større grad bygger på konkrete erfaringer fra norske vindkraftverk Mulige ulemper: • Ressurskrevende, mest med tanke på pengebruk, men i tillegg en del administrativt hvis for eksempel NVE skal forvalte en pott som skal brukes på utredninger.

NVEs vurdering:	NVE mener at det er viktig å prioritere erfaringsinnhenting fra norske vindkraftverk. Det er gitt få konsesjoner de siste årene, og gitt tidsbruken fra melding til konsesjonsvedtak, vil det uansett ta ganske lang tid før det gis mange nye konsesjoner. Denne «pausen» kan være ideell for å gjøre et skippertak med å hente inn erfaringer. Dette kan være viktig for å bidra til både politiske målsetninger og konkret saksbehandling, og NVE mener det bør settes i gang raskt. Hvilke virkemidler som er best egnet for å få til en slik erfaringsinnhenting må vurderes nærmere. I den sammenheng anbefaler NVE at det vurderes hvordan offentlige FoU-midler på energi- og miljøområdet kan styres til slike prosjekter.
------------------------	--

3.7.5 MER SYSTEMATISK DIALOG MED ANDRE STATLIGE MYNDIGHETER OM KONSESJONSPROSESS, UTREDNINGSKRAV OG KONSESJONSVILKÅR FOR VINDKRAFT

Beskrivelse:	NVE har i dag god dialog med flere relevante sektormyndigheter om blant annet rutiner i vindkraftsaker. I noen tilfeller er det utarbeidet mer eller mindre formelle skriv om rollefordeling og rutiner. Dette gjelder for eksempel med Miljødirektoratet når det gjelder støy (forurensningsloven) og Mattilsynet når det gjelder drikkevann (drikkevannsforskriften). I noen grad er slike rutiner også beskrevet i temarapportene i nasjonal ramme. Dialogen med andre myndigheter kan imidlertid gjøres mer systematisk enn i dag, for eksempel gjennom årlige møter og skriftlig enighet om rollefordeling og rutiner.
Begrunnelse:	Mer systematisk dialog kan bidra til mer effektiv saksbehandling. Det kan også bidra til økt forståelse og kunnskapsoverføring mellom statlige etater.
Gjennomføring:	Dialogen kan systematiseres gjennom at det arrangeres årlige møter med referater og eventuelt samarbeid om rutinebeskrivelser for vindkraftsaker. Et slikt årlig møte kan også fungere som et oppdateringsmøte for kunnskapsgrunnlaget, jf. tiltaket «oppdatert felles kunnskapsgrunnlag».
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Mer effektiv saksbehandling, særlig i saker med utfordringer knyttet til andre lovverk. • Økt forståelse og kunnskapsoverføring mellom statlige etater • Kan være grunnlag for ad hoc-samarbeid om spesifikke utfordringer. Mulige ulemper: • Tiltaket kan være ressurskrevende for både NVE og andre sektormyndigheter.
NVEs vurdering:	NVE mener det er viktig med god dialog med andre sektormyndigheter. Årlige møter kan bidra til at god dialog opprettholdes på en mindre tilfeldig måte enn tidligere. Dette vil imidlertid være ressurskrevende, og NVE anbefaler at dette tiltaket samkjøres med oppdatering av temarapporter, jf. tiltaket «oppdatert felles kunnskapsgrunnlag». På grunn av ressursbruk er vi mindre sikre på anbefalingen av en mer systematisk dialog dersom tiltakene ikke samkjøres.

3.7.6 REVISJON AV UTREDNINGSKRAV I VINDKRAFTSAKER

Beskrivelse:	NVE har en mal for utredningsprogram som brukes i alle vindkraftsaker. I tillegg til standardkravene i malen legges det til saksspesifikke krav. Vi foreslår å revidere både malen og bruken av saksspesifikke krav. I dette arbeidet vil vi også vurdere om det skal settes nye krav til tiltakshaverens forslag til utredningsprogram.
Begrunnelse:	De siste årene har det kommet en del kritikk til konsekvensutredningene for vindkraftverk. En del av denne kritikken handler om NVEs krav til utredninger. Selv om mange av standardkravene allerede er oppdatert, er det behov for en revisjon, blant annet knyttet til oppdaterte lovverk og veiledere. Det kan også være behov for å gjøre utredningsprogrammene mer saksspesifikke.
Gjennomføring:	NVE må stå for revisjonen, og gjennomføre den i dialog/samarbeid med relevante sektormyndigheter. Det bør tas utgangspunkt i det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget i forslaget til nasjonal ramme for vindkraft. I revisjonsarbeidet bør det også vurderes om utredningsprogrammene skal gjøres mer saksspesifikke, og hvordan dette eventuelt skal skje.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Bedre konsekvensutredninger. NVEs erfaring er at konsultentselskap som kommer med utredningstilbud til tiltakshavere ofte tilbyr utredninger som tilsvarer de absolutte minimumskravene i utredningsprogrammet. Med tydeligere minimumskrav og mer saksspesifikke krav kan kvaliteten på konsekvensutredninger økes. • Andre sektormyndigheter kan få økt tillit til utredninger gjennom dialog om utredningskravene. • Oppdaterte utredningskrav sikrer at NVEs beslutninger blir tatt på et riktig grunnlag, blant annet med tanke på oppdaterte lovverk. Mulige ulemper: • En revisjon av utredningsprogrammet kan være tids- og ressurskrevende, særlig hvis det skal være omfattende dialog med andre sektormyndigheter.
NVEs vurdering:	Gjennom alle årene med vindkraftutbygging i Norge har det blitt gjort endringer i malen for utredningsprogram. Dette har imidlertid blitt gjort stykkevis, og NVE mener det er behov for en helhetlig gjennomgang av både standardmalen og av muligheten for å gjøre utredningsprogrammene mer saksspesifikke. I forbindelse med at vi har laget et kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft, har vi nå et svært godt utgangspunkt for å revidere utredningsprogram. NVE anbefaler derfor å prioritere dette, men det er verdt å merke seg at dette kan være et tidkrevende arbeid.

	Eksempler på nye/oppdaterte krav som bør vurderes: - Krav til forprosjektering av veier, slik at mer realistiske veiløsninger ligger til grunn for konsekvensutredningen - Krav til bedre utredninger av transportbehov og bruk av offentlige veier og kaier. - Krav om klimaregnskap, inkludert for endret arealbruk - Krav til utredningskompetanse og metoder, blant annet med tanke på feltundersøkelser - Standardiserte plankart
--	---

3.7.7 INNFØRING AV FRIST FOR KONSEKVENsutREDNING

Beskrivelse:	NVE foreslår å innføre en frist for innsending av søknad med konsekvensutredning i vindkraftsaker med melding. Fristen settes i utredningsprogrammet. Vi foreslår i utgangspunktet at fristen settes til to år etter at utredningsprogrammet er meddelt. Dersom fristen går ut, må utredningsprogrammet oppdateres.
Begrunnelse:	I en del saker har det gått lang tid fra NVE har meddelt utredningsprogram til konsekvensutredningene er blitt gjennomført. Dette kan føre til at utredningene blir utdaterte når søknaden skal behandles. En frist for utarbeiding av konsekvensutredning kan sikre både oppdaterte utredninger og fremdrift i prosjektene.
Gjennomføring:	Tiltaket gjennomføres ved at NVE innfører et nytt krav i utredningsprogrammet om frist for innsending av søknad. Dette kan for eksempel ha en slik ordlyd: «Innen to år etter at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har fastsatt konsekvensutredningsprogram, skal tiltakshaver sende inn konsesjonssøknad med konsekvensutredning til NVE.»
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Bedre og mer forutsigbar fremdrift i prosjektene • Sikrer at konsekvensutredninger gjennomføres i tråd med oppdaterte krav. • Redusere porteføljen av prosjekter som ikke er i aktiv fase i konsesjonsbehandlingen Mulige ulemper: • Ingen vesentlige
NVEs vurdering:	NVE anbefaler at det innføres en tidsfrist for utbyggere til å gjennomføre et utredningsprogram fastsatt av NVE. Dette er et enkelt og lite ressurskrevende tiltak, uten vesentlige ulemper. En slik frist vil føre til bedre fremdrift i sakene, og bidra til at konsekvensene av et prosjekt utredes mens programmet fortsatt er gyldig, med tanke på hva som er relevant å utrede av virkninger for miljø og samfunn. Dette vil kunne redusere behovet for tilleggsutredninger/tilleggsopplysninger i forbindelse med behandlingen av en søknad.

3.7.8 INNSTRAMMING AV BRUKEN AV SAKSSTATUSEN «STILT I BERO»

Beskrivelse:	En endret forvaltningspraksis med innføring av klarere kriterier for bruken av «saken stilt i bero». Der hvor det ikke foreligger grunnlag for å stille saken i bero, må saken realitetsbehandles. Det bør sendes ut varsel til berørte parter både når en sak stilles i bero med begrunnelse for hvorfor saken er stilt i bero, og når en sak igjen tas opp til behandling etter å ha vært stilt i bero uansett hva som er årsaken til at saken har ligget i bero. Å stille en sak i bero kan ikke skje på ubestemt tid. Gode grunner for å beholde denne saksgangsstatusen kan være avklaring av nødvendig nettilknytning i nær fremtid, koordinert behandling av søknader i en bestemt region, andre myndighetsavklaringer i nær fremtid. Vi foreslår at nær fremtid i denne sammenhengen maksimalt er 2 år. Vi foreslår videre at det må søkes på nytt om konsesjon dersom tiltakshaver ønsker saken behandlet og den har vært stilt i bero i mer enn to år. Dette kan gjøres ved en langt enklere søknad enn første runde, og søknaden må reflektere om det er skjedd noen endring i forholdet som begrunnet at saken ble stilt i bero.
Begrunnelse:	Det er uklart i dag både hva som kan være begrunnelsen for at en sak blir stilt i bero, og hvor lenge NVE kan stille en sak i bero før saken må tas til behandling. Lange perioder med meldinger/søknader om et prosjekt som er stilt i bero, kan innebære unødvendig båndlegging av arealer og utestengelse av konkurrerende aktører.
Gjennomføring:	Utarbeide intern retningslinje for når NVE kan utsette behandlingen av en sak og hvor lenge en slik utsettelse kan vare. Den interne retningslinjen bør gjøres kjent for berørte aktører ved offentliggjøring på våre nettsider, for eksempel som en del av en ny veileder. Innføre rutine om at NVE sender ut varsel til berørte parter både når det besluttet at saken stilles i bero og når saken igjen tas opp til behandling etter å ha vært stilt i bero i lengre tid.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Tydeliggjøring av når det er grunnlag for å stille en sak i bero, og hvor lenge en sak kan stilles i bero • Sikre bedre fremdrift i prosjekter • Føre til flere avgjørelser i konkrete prosjekter, rydde i antall saker til behandling i NVE. • Konfliktdempende, ved at en sak ikke lenger kan stilles i bero på ubestemt tid. Mulige ulemper:

	• Flere avslag, hvor tiltakshaver eventuelt må søke om prosjektet på nytt hvis det blir aktuelt på et senere tidspunkt. • Noe mindre fleksibilitet for NVE i vår saksbehandling.
<i>NVEs vurdering:</i>	I tråd med god forvaltningsskikk skal en sak avgjøres av forvaltningen «uten ugrunnet opphold». Mange saker har vært stilt i bero på grunn av manglende hjemmel for tidlig avslag, og en slik hjemmel vil bidra til å løse utfordringene som er beskrevet ovenfor. I noen tilfeller kan det være gode grunner til at NVE stiller saksbehandlingen i bero, som innebærer en utsettelse av realitetsbehandlingen av en sak. Vi anbefaler derfor at saksstatusen «stilt i bero» opprettholdes, men at det innføres saksbehandlingskrav knyttet til statusen.

3.7.9 HJEMMEL I ENERGILOVEN FOR TIDLIGE AVSLAG

Beskrivelse:	Innføring av ny lovhjemmel i energiloven som åpner for at NVE på et tidlig tidspunkt i behandlingen av en sak kan gi avslag.
Begrunnelse:	Dårlig ressursbruk å bruke tid og saksbehandlerkapasitet på vindkraftprosjekter som NVE allerede på et tidlig stadium i behandlingen ser ikke vil kunne gis anleggskonsesjon.
Gjennomføring:	Ta initiativ overfor OED til en lovendring. Mulig forslag til ny bestemmelse i energiloven: «Konsesjonsmyndigheten kan, dersom tiltaket vil medføre særlig store negative miljøvirkninger, særlig store negative virkninger for andre arealbruksformål og/eller tiltaket har klart svakere lønnsomhet enn normalt innen sakstypen, avslutte saksbehandlingen ved å unnlate å sende melding med forslag til utredningsprogram på høring eller ved å unnlate å fastsette et program for konsekvensutredning dersom konsesjonsmyndigheten etter høringen vurderer at tiltaket ikke bør gjennomføres. Konsesjonsmyndigheten kan avslå en søknad på et tidlig stadium i behandlingen dersom tiltaket vil medføre vesentlige negative miljøvirkninger, vesentlige negative virkninger for andre arealbruksformål og/eller tiltaket har klart svakere lønnsomhet enn normalt innen sakstypen. Konsesjonsmyndigheten avslutter saken med et enkeltvedtak.»
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Økt forutsigbarhet, ved at aktørene gjøres kjent med hvilke kriterier som kan føre til tidlig avslag. • Positiv signaleffekt, ved at andre prosjekter som innebærer negative virkninger for miljø, andre arealbruksformål eller klart svakere prosjektøkonomi ikke meldes/søkes. • Bedre ressursbruk, ved at uaktuelle prosjekter avsluttes i tidlig fase av saksbehandlingen. Mulige ulemper: • Vil kreve en lovendring.
NVEs vurdering:	Forslaget til bestemmelse omfatter både tidlig avslag i KU-fasen og i søknadsfasen. Kriteriene som oppstilles for at et slikt tidlig avslag skal kunne gis, er at et tiltak vil medføre vesentlige negative miljøvirkninger, vesentlige negative virkninger for andre arealbruksformål eller tiltaket har klart svakere lønnsomhet enn andre sammenliknbare tiltak. Med arealbruksformål tenkes det her blant annet på friluftsliv, forsvarsanlegg, reindrift og annen næringsvirksomhet. Som hovedregel vil det være negative virkninger av ulik grad for flere relevante temaer som fører til at en

	konsesjonssøknad avslås, men vi ser likevel at det kan være saker som kan innebære så sterke negative virkninger for enten miljøet eller for annen arealbruk at tiltaket bør avslås tidlig i saksbehandlingen. Videre kan det være tilfeller der et prosjekt har klart svakere lønnsomhet, altså klart høyere investeringskostnader og lavere produksjon, enn andre sammenliknbare prosjekter, og som av den grunn bør avslås i en tidlig fase. En hjemmel for tidlige avslag vil kunne rydde i køen av saker til behandling, og i større grad synliggjøre hvilke kriterier som kan begrunne et tidlig avslag.
--	--

3.7.10 VARSLING AV NABOER OM KONSESJONSSØKNAD OG DETALJPLAN/MTA

Beskrivelse:	NVE innfører ny praksis med varsling av alle eiere av helårs- eller fritidsboliger i en viss avstand fra nærmeste vindturbin. Det kan for eksempel settes til 6 x høyden av vindturbinene ¹ eller 1000/1500/2000 meter.
Begrunnelse:	Det er i dag omfattende høringer og kunngjøringer i flere av fasene i konsesjonsprosessen. Selv om de fleste i lokalsamfunnet får informasjon om tiltaket, kan nye rutiner for nabovarsling bidra til å sikre at lokalsamfunnet og de som blir mest berørt av tiltaket uten å være part i saken får informasjon og mulighet til å uttale seg. Det er viktig for tilliten til NVE og prosessen at de som berøres av tiltaket involveres i tilstrekkelig grad.
Gjennomføring:	Det er i dag krav til nabovarsling i byggesaker etter plan- og bygningsloven § 21-3. Det er satt krav til innholdet i nabovarselet i SAK10 § 5-2. I byggesaker er det tiltakshaver som etter pbl. § 21-3 er ansvarlig for å varsle naboer. Det kan være hensiktsmessig å innføre den samme praksisen i vindkraftsaker, men det kan være et alternativ at høringsbrevet fra NVE sendes til naboene. Energiloven inneholder i dag ikke hjemmel som pålegger søker å sende konsesjonssøknad på høring. Hvordan nabovarslingen skal gjennomføres og hvilken avstand som skal benyttes må vurderes nærmere før tiltaket kan gjennomføres.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Økt involvering av lokale interessenter • Økt tillit til NVE og konsesjonsprosessen Mulige ulemper: • Noe ekstra tids-/ressursbruk hvis NVE skal identifisere og sende ut brev til naboer.
NVEs vurdering:	Naboer til et vindkraftverk kan bli påvirket på flere måter, og det er viktig at de som blir berørt får informasjon om tiltaket og muligheten å uttale seg. Erfaringer fra konsesjonssaker de siste årene tilsier blant annet at mange naboer ikke har fått med seg MTA-/detaljplaner og byggestart. NVE mener de nærmeste naboene bør bli varslet om både søknad og detaljplan/MTA. Det bør vurderes nærmere hvordan dette skal gjøres i praksis og hva som skal være avstandsgrensen for varsling.

¹ Denne størrelsen er hentet fra den danske verditapsordningen.

3.7.11 TYDELIGERE KRAV TIL PLAN FOR MEDVIRKNING

Beskrivelse:	For vindkraftsaker som krever konsekvensutredninger følger det av forskrift om konsekvensutredninger § 14 første ledd bokstav d at meldingen med forslag til utredningsprogram skal inneholde en beskrivelse av «[...] søknadsprosessen, med frister i prosessen, deltakere og <u>plan for medvirkning</u> fra særlig berørte grupper og andre.» Vi foreslår å tydeliggjøre dette kravet i konsesjonsprosessen for vindkraft.
Begrunnelse:	Det er viktig for opplysningen av saken og tilliten til NVE og prosessen at de som berøres av tiltaket involveres i tilstrekkelig grad.
Gjennomføring:	NVE innfører et eget punkt om plan for medvirkning i alle utredningsprogrammer. Kravet kan utdypes i en ny veileder for konsesjonsprosessen.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Større grad av involvering/medvirkning sikrer at alle berørte kommer til ordet. • Prosessen blir mer forutsigbar Mulige ulemper: • Ingen vesentlige
NVEs vurdering:	Dette er et enkelt tiltak som kan bidra til å gjøre medvirkningsprosessen bedre og mer oversiktlig. NVE krever at det skal legges til rette for medvirkning også i dag, men det kan bli lettere å forholde seg til dette dersom alt blir samlet i en egen plan for medvirkning. NVE anbefaler derfor en slik tydeliggjøring.

3.7.12 KLARERE KRITERIER I ENERGILOVEN FOR TILDELING AV KONSESJON

Beskrivelse:	Innføring av ny lovhjemmel med tydeliggjøring av kriterier for tildeling av anleggskonsesjon i energiloven.
Begrunnelse:	Det har vært negative reaksjoner både om at energiloven mangler rammer for hvilke hensyn som er relevante i konsesjonsbehandlingen av vindkraft, og om noen hensyn skal vektlegges i konsesjonsbehandlingen. En ny bestemmelse i energiloven vil kunne bidra til å styre avgjørelser etter energiloven i retning av lovens formål om samfunnsmessig rasjonell energiproduksjon, og vil synliggjøre at de samlede fordelene ved et vindkraftverk må overstige de samlede skader og ulemper for at det skal kunne gis konsesjon
Gjennomføring:	Ta initiativ overfor OED til endring i energiloven. Mulig ordlyd: «Konsesjon kan bare gis hvis fordelene ved tiltaket overstiger skader og ulemper for allmenne og private interesser som blir berørt av tiltaket. Det skal også tas hensyn til andre skade- og nyttevirkninger av samfunnsmessig betydning, og det skal legges vekt på hensynet til miljø og landskap, herunder hensynet til naturmangfold.»
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Synliggjøring av at noen kriterier alltid skal tillegges vekt. • Økt tillit til konsesjonsprosessen ved at kriteriene for å gi konsesjon fremgår klarere i energiloven. Mulige ulemper: • Vil kreve en lovendring.
NVEs vurdering:	En egen bestemmelse i energiloven med kriterier for å tildele konsesjon, vil lovfeste minstekrav (fordeler større enn ulemper) for tildeling av konsesjon. En slik bestemmelse vil kunne sikre at noen hensyn alltid er relevante i konsesjonsbehandlingen, og hvilke hensyn som skal tillegges vekt i konsesjonsbehandlingen av vindkraft. Slik forslaget er utformet vil det ikke fremgå av lovbestemmelsen hvilken vekt de forskjellige hensynene skal tillegges. Slik vekting overlates til en konkret vurdering i den enkelte sak. De foreslåtte minstekravene om at fordelene er større enn ulemper, er i tråd med dagens praksis. Forslaget vil synliggjøre at miljø er et relevant hensyn og at det vektlegges i alle konsesjonssaker om vindkraft.

3.7.13 WEB-SKJEMA FOR INNSEENDING AV HØRINGSUTTALELSER

Beskrivelse:	Bruk av web-skjema-løsning for innsending av høringsuttalelser ved høringer av meldinger, konsesjonssøknader og detaljplaner. Gjennom utformingen av skjemaene kan vi gi bedre veiledning om hvilke punkter vi ønsker innspill på i høringer.
Begrunnelse:	NVE har høringer i flere faser i konsesjonsprosessen. I de forskjellige høringene ønsker vi også forskjellige typer innspill. For eksempel kan det i meldingsfasen være mest relevant med innspill om hva som skal utredes, mens det i søknadsfasen vil være viktig med argumenter for eller mot konsesjon. Basert på erfaringer fra høringer kan det være et behov for bedre veiledning om hvilke typer innspill som er mest relevante.
Gjennomføring:	Utforme web-basert høringsskjema og innsendingsløsning.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Vi vil oppfylle veiledningsplikten vår på en bedre måte • Vil gi økt kvalitet i saksbehandlingen fordi høringsuttalelsene i mindre grad vil inneholde punkter som ikke skal vurderes • Økt tillit til konsesjonsprosessen ved at folk kan oppleve at deres innspill i større grad tas i betraktning Mulige ulemper: • Det må settes av tid/ressurser til å lage løsningen
NVEs vurdering:	NVE mener dette er et tiltak som kan gi vesentlige fordeler både internt og eksternt. I en skjema-løsning kan man styre høringsinstansene, slik at det gis innspill som på de punkter som er til vurdering for fastsettelsen av et dekkende utredningsprogram og for vurderingen av om det skal gis konsesjon eller ikke til et prosjekt.

3.7.14 REVISJON AV VILKÅRENE I VINDKRAFTKONSESJONER

Beskrivelse:	NVE har en mal for anleggskonsesjoner for vindkraftverk, med en rekke standardvilkår som settes i alle saker (en del konsesjoner inneholder også overføringsledning fra vindkraftverket til eksisterende nett, mens for andre gis dette som en egen konsesjon). I tillegg til standardvilkårene setter vi saksspesifikke vilkår, og en anleggskonsesjon har typisk 20-30 vilkår som skal overholdes. Vilkårene i malen har utviklet seg over tid, og det har kommet til nye standardvilkår etter hvert som ulike problemstillinger har blitt satt på agendaen. Vi foreslår å revidere konsesjonsvilkårene i malen, med fokus på både ordlyd i enkeltvilkår og strukturering av dokumentet. Vi foreslår i tillegg å vurdere nye standardvilkår. Eksempler på nye standardvilkår som bør vurderes, i tillegg til maksimal turbinhøyde (kapittel 3.7.15): - Buffersoner og byggeforbudsperioder knyttet til sårbare arter - Krav om for- og etterundersøkelser knyttet til virkninger for miljø og samfunn - Minimumsavstand på 4 x vindturbinenes totalhøyde, jf. NVEs forslag til nasjonal ramme for vindkraft - Radarstyrt hinderlys på vindturbiner med en høyde på over 150 meter - Føringer om oppdaterte konsekvensutredninger i detaljplanen (del av detaljplanvilkåret)
Begrunnelse:	Både konsesjonærer, konsulenter, kommuner og andre aktører har formidlet at det er krevende å forstå hva enkelte vilkår innebærer.
Gjennomføring:	Det bør gjøres en intern gjennomgang av standardvilkår og eventuelle nye vilkår. Deretter bør det være en runde med ekstern involvering fra blant andre Miljødirektoratet, Riksantikvaren og andre relevante sektormyndigheter, før NVE beslutter en oppdatert mal for anleggskonsesjoner til vindkraftverk med standardvilkår. Resultatet bør være et dokument med logisk struktur for vilkår, der det viktigste konsesjonær må gjøre kommer først, og der det er tydelig i alle vilkårene hva slags handlinger som kreves av hvem og når de må gjennomføres. Det bør også legges inn forslag til vilkår som ikke er standardvilkår, men som ofte vil være aktuelle, i malen, slik at saksbehandler ved utforming av saksspesifikke vilkår tar utgangspunkt i et felles oppsett slik at også slike vilkår blir av høy kvalitet. Ev. kan det lages veiledning til hvordan slike vilkår skal formuleres i malen, f.eks. hva slags begreper som skal brukes etc.

Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Bedre oppfølging av konsesjonsvilkår fra konsesjonærens side. • Enklere for NVE å føre tilsyn med at vilkårene overholdes • Færre henvendelser fra konsesjonærer og konsulenter om hva de skal gjøre etc. • Økt tillit i befolkningen da NVEs krav og forventinger kommuniseres tydeligere • Ordlyden i konsesjonsvilkårene kan i større grad bli forankret hos Miljødirektoratet og andre etater. • Mye av resultatet av arbeidet kan ha overføringsverdi til andre sakstyper Mulige ulemper: • Arbeidet vil kreve noe ressurser, særlig om vi i stor grad skal involvere eksterne parter. • Arbeidet med vilkårene vil til dels være løpende, da nye problemstillinger stadig dukker opp. Det kan være vanskelig å sette sluttstrek for arbeidet. • Malen må holdes oppdatert også etter at revisjonen er gjennomført
NVEs vurdering:	Gjennom alle årene med vindkraftutbygging i Norge har det blitt gjort endringer i malen for anleggskonsesjoner. Nye vilkår har kommet til og eksisterende vilkår har endret ordlyd, uten at det er gjort en samlet gjennomgang av hele dokumentet. En revisjon av standardvilkårene vil være av stor betydning for NVEs arbeid med å følge opp gitte vindkraftkonsesjoner, og kan bidra til at vindkraftverk bygges og drives på en samfunnsmessig rasjonell måte. Tiltaket er etter NVEs vurdering relativt enkelt å gjennomføre, men som kan gi store effektivitetsgevinster. NVE anbefaler derfor å prioritere dette tiltaket.

3.7.15 INNFØRING AV MAKSIMALGRENSE FOR TURBINHØYDE I VINDKRAFTKONSESJONER

Beskrivelse:	En endret forvaltningspraksis med ny beskrivelse av det konsesjonsgitte prosjektet med angivelse av maksimalgrense for turbinhøyde i anleggskonsesjonsdokumentet. Maksimalgrensen skal gjelde det konkrete prosjektet, og ikke være felles for alle norske vindkraftverk.
Begrunnelse:	Mange negative reaksjoner på at dagens konsesjonsvedtak har for lav detaljeringsgrad, og dermed overlater for stor fleksibilitet til utbygger i etterfølgende detaljplan og MTA-plan. Dette gjelder særlig endring av høyden på turbinene. Ved å innføre maksimalgrense for turbinhøyde vil vi imøtekomme behovet for å styre i noe sterkere grad ett av aspektene ved vindkraftverk som folk legger størst betydning. Ved å regulere prosessen for endring av konsesjonsgitt høyde imøtekommer vi behovet for tillit til at slike vurderinger gjøres etter en grundig prosess.
Gjennomføring:	Tiltaket kan gjennomføres ved at NVE utarbeider en ny standardbeskrivelse av hva konsesjonen gjelder. Mulig ordlyd: «Anleggskonsesjonen gir rett til å bygge og drive følgende elektriske anlegg: • Heia vindkraftverk med vindturbiner med en total høyde på maksimalt x meter og med en samlet installert effekt på inntil x MW. • En ca. x km lang kraftoverføring med nominell spenning x kV fra Heia vindkraftverk til nettstasjon xx ved xx med følgende spesifikasjoner: ○ • Nødvendig høyspennings apparatanlegg, herunder internt nett i vindkraftverket og nødvendig transformatorstasjon/koblingsanlegg i planområdet. Vindkraftanlegget skal bygges innenfor planområdet som fremgår av kart merket «Vedlegg – Kart over planområdet for Heia vindkraftverk med tilhørende infrastruktur», og trasé for nettilknytning fremgår av kart merket «Vedlegg I – Kart nettilknytning Heia vindkraftverk», begge vedlagt denne konsesjonen. Endring i ovennevnte rammer for prosjektet kan gjøres etter søknad fra konsesjonær. Søknader skal sendes på høring.»
Konsekvenser:	Mulige fordeler:

	• Økt tillit til konsesjonsprosessen, ved at det blir tydeligere hvilke rammer som prosjektet må holde seg innenfor i den videre detaljplanleggingen og byggingen når det gjelder turbinhøyde • Konfliktdemping, ved at vi imøtekommer ett av de punktene hvor det er sterk kritikk mot dagens konsesjonsbehandling. • Økt forutsigbarhet for berørte aktører, ved at prosjektet i mindre grad kan endres fra konsesjonstidspunktet via detaljplanfasen til bygging Mulige ulemper: • Reduserer fleksibiliteten for utbygger i detaljplan/MTA-fasen, og et for strengt høydekrav kan føre til at det i enkelte tilfeller bygges flere vindturbiner enn det som egentlig er nødvendig. • Kan føre til flere søknader om konsesjonsendringer på grunn av teknologiutvikling, men forslag om økt bruk av tidsfrister vil kunne motvirke dette • Kan føre til at man ikke får bygget ut prosjekter med beste tilgjengelige teknologi på byggetidspunktet, men forslag om økt bruk av tidsfrister vil kunne motvirke dette
NVEs vurdering:	Dagens konsesjoner gis til bygging av vindkraftverk innenfor et planområde som vises på kart, og med en øvre grense for installert effekt (MW) for vindkraftverket. For å skape større forutsigbarhet for berørte aktører og bidra til færre endringer i vindkraftverket fra konsesjonstidspunktet frem til detaljplanfasen, mener NVE at det bør settes en maksimalgrense for turbinhøyde i konsesjoner til vindkraftverk. Grensen bør vurderes konkret i den enkelte sak. Vi anbefaler at gjennomføringen av tiltaket ses i sammenheng med revisjonen av konsesjonsvilkårene som benyttes i vindkraftsaker, og at disse to tiltakene iverksettes samtidig i form at en oppdatert mal for anleggsconsesjoner for vindkraftverk. Dersom det av hensyn til teknologiutviklingen er behov for å øke høyden på turbinene, må dette gjøres som en konsesjonspliktig endring.

3.7.16 LOVHJEMMEL FOR DETALJPLAN/MTA-PLAN I ENERGILOVEN

Beskrivelse:	Innføre en hjemmel i energiloven som lovfester dagens konsesjonsvilkår om detaljplan/MTA-plan. I en slik lovhjemmel kan det oppstilles minimumskrav til detaljplan/MTA, frister for innsending av planer og krav om at planer må være godkjent av NVE før anleggsarbeidene kan starte opp.
Begrunnelse:	Uklarheter rundt konsesjonsprosessen skaper mye motstand og mye arbeid for NVE i hver enkelt sak. Behov for økt transparens om prosessen og økt forutsigbarhet for berørte aktører. Kravet om etterfølgende detaljplan/MTA-plan fremgår ikke i dag av lovverket, og kan bidra til at det er vanskelig å forstå at det ikke er nok med bare konsesjon.
Gjennomføring:	Ta initiativ til lovendring overfor OED. Mulig ordlyd i ny lovbestemmelse i energiloven: «Søknad om godkjenning av detaljplan skal inneholde de krav som følger av konsesjonen, og ellers beskrive den planlagte gjennomføringen av energianlegget og gjøre rede for økonomiske, ressursmessige, tekniske, miljø- og sikkerhetsmessige forhold ved bygging og drift av energianlegget. NVE kan kreve alternative løsninger utredet. Detaljplanen skal i det minste inneholde følgende: a) (disse punktene må vurderes nærmere) b) osv. c) osv. NVE kan kreve ytterligere informasjon.»
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Forutsigbarhet, ved at krav om detaljplan/MTA-plan tydelig fremgår av energiloven. • Tydeligere skille på hva som hører til konsesjonsfasen, og hva som hører til den etterfølgende detaljplan/MTA-fasen • Økt legitimitet for detaljplanfasen, ved at utbygger kan vise til at den er lovpålagt. Mulige ulemper: • Vil kreve en lovendring
NVEs vurdering:	En lovhjemmel med krav til detaljplan og MTA-plan vil synliggjøre deler av konsesjonsprosessen som i dag fremgår av vilkår og forutsetninger i den enkelte konsesjon. En lovfesting av detaljplan/MTA-plan vil også bidra til et tydeligere skille mellom hva som hører til i konsesjonsfasen og hva som hører til detaljplan/MTA-plan. Endringen kan være lite ressurskrevende hvis den gjennomføres i sammenheng med andre endringer i energiloven. NVE anbefaler

	derfor å vurdere dette tiltaket, som må ses i sammenheng med blant annet forslaget om å slå sammen detaljplan og MTA.
--	---

3.7.17 FRISTER FOR INNSEENDING AV DETALJPLAN OG IDRIFTSETTELSE

Beskrivelse:	I dag er fristen for idriftsettelse innen fem år etter at det er gitt endelig konsesjon. NVE foreslår å dele opp denne fristen, og innføre disse nye fristene i konsesjonsprosessen for vindkraft: 1. Søknad om godkjenning av detaljplan skal sendes inn til NVE innen to år etter at det er gitt endelig konsesjon. 2. Vindkraftverket skal settes i drift innen tre år etter at detaljplanen er endelig godkjent. Fristen kan utsettes én gang med inntil tre nye år.
Begrunnelse:	Det har vært negative reaksjoner på at det i noen saker tar lang tid fra det gis konsesjon til vindkraftverket bygges. Økt bruk av tidsfrister på de ulike trinnene i prosessen kan gi bedre fremdrift og bidra til å unngå unødvendig båndlegging av arealer.
Gjennomføring:	Vi foreslår at det innføres nye frister gjennom endringer i energiloven. Den første endringen gjelder nytt krav om innsending av detaljplan, og dette kan være en mulig ordlyd: «Søknad om godkjenning av detaljplan skal sendes til NVE innen 2 år etter endelig vedtak om konsesjon.» Den andre endringen gjelder frist for idriftsettelse og utsettelse av denne fristen, og dette kan være en mulig ordlyd: «Vindkraftverket skal settes i drift innen 3 år etter endelig vedtak om godkjent detaljplan for utbygging og drift av vindkraftverket. Fristen kan forlenges én gang med inntil 3 nye år.» Samtidig foreslår vi en ny bestemmelse om såkalt force majeure etter modell fra vassdragsreguleringsloven: «I fristene medregnes ikke den tid som på grunn av ekstraordinære forhold (force majeure) har vært umulig å utnytte.»
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Sikre aktiv fremdrift i prosjektene etter det er gitt konsesjon • Forutsigbarhet for berørte aktører ved å bidra til bedre fremdrift i vindkraftsaker og kortere total saksbehandlingstid • Konfliktdepende ved at arealer ikke blir båndlagt over lang tid og dermed stenger for konkurrerende arealbruk. • Lovfesting av innstrammede fristregler vil bidra til økt transparens og større grad av forutsigbarhet. Mulige ulemper:

	• En for streng frist for innsending av detaljplan kan føre til at det blir vanskelig å gjennomføre nødvendige forundersøkelser, kontraktsforhandlinger og vindmålinger i tide. Det kan også være krevende å lage detaljplan raskt dersom vindkraftverket er avhengig av samtidige tiltak i kraftnettet. • Lovendringer kan være ressurskrevende
NVEs vurdering:	NVE mener at innføring av flere tidsfrister vil bidra til bedre fremdrift og kortere total saksbehandlingstid. Selv om fristen for idriftsettelse fra konsesjon totalt sett blir omtrent lik som før, vil fristen for detaljplan sikre at konsesjoner ligger ubrukt i mange år før det skjer noe konkret i prosjektene. Ulempene knyttet til innsending av detaljplan kan eventuelt løses ved å ha en bestemmelse om at fristen kan utsettes dersom det foreligger gode grunner. Det kan oppstå særlige tilfeller som fører til at det i praksis blir umulig for konsesjonær å sette vindkraftverket i drift innen tre år etter godkjent detaljplan. Et slikt eksempel kan være at det settes vilkår om omfattende forundersøkelser. Det bør derfor vurderes å sette inn en unntaksbestemmelse for slike tilfeller.

3.7.18 SLÅ SAMMEN DETALJPLAN OG MTA TIL EN PLAN («DETALJPLAN»)

Beskrivelse:	I dag er det vilkår i alle konsesjoner om at både detaljplan og miljø-, transport- og anleggsplan skal godkjennes. Vi foreslår at disse planene slås sammen til en plan som kalles detaljplan.
Begrunnelse:	Det fremstår i dag som forvirrende for mange at det skal godkjennes to (egentlig fire) planer i forbindelse med detaljplanleggingen av vindkraftverk. Dette kan for eksempel gjelde kommuner som får sakene på høring. I tillegg er det ofte vanskelig å skille hva som skal stå og behandles i de ulike planene.
Gjennomføring:	Tiltaket krever endring av konsesjonsvilkårene om detaljplan og MTA. Det må lages en veileder for utarbeiding av denne nye typen detaljplan. Dette kan enten gjøres som en del av en større vindkraftveileder, eller som et selvstendig arbeid. Det bør også sendes ut brev til eventuelle konsesjonærer som har vilkår om utarbeiding av disse planene i eksisterende konsesjoner.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Mindre forvirring om prosessen, lettere for NVE og andre å gi informasjon. • Mer effektiv saksbehandling, gjennom at vi hele tiden slipper å vurdere hva som er en detaljplansak og hva som er en MTA-sak. • En sammenslåing kan bidra til at revisjon av veilederen kan bli gjort mer helhetlig, og ikke oppstykket. Dette kan igjen bidra til at veiledningen blir bedre. Mulige ulemper: • Det kan være utfordringer knyttet til skillet mellom konsesjons- og tilsynsavdelingen i NVE.
NVEs vurdering:	NVE mener at dagens skille mellom detaljplan og MTA kan oppleves kunstig, og at skillet kan bidra til forvirring hos mange. Vi mener det er viktig å ha en oversiktlig behandlingsprosess, og en sammenslåing av planene kan bidra til dette. NVE anbefaler at revisjonen av vilkårene ses i sammenheng med revisjonen av de øvrige konsesjonsvilkårene. Dersom dette arbeidet gis prioritet, er det sannsynlig at det kan avsluttes i nær framtid. Det vil da være aktuelt å lage en egen veileder for utarbeiding av detaljplaner og publisere denne separat, i påvente av at et ev. arbeid med en komplett vindkraftveileder ferdigstilles. Da kan dette temaet eventuelt inngå der, og den separate veilederen «legges ned».

3.7.19 DETALJPLAN OG MTA KUNNGJØRES I FORBINDELSE MED HØRING

Beskrivelse:	Det er i dag krav til at melding og søknad sendes på høring og kunngjøres. For detaljplan/MTA er det kun krav til varsling av partene og at NVE sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 16 og § 17. Vi foreslår at detaljplan/MTA kunngjøres i en eller flere lokale aviser og på NVEs nettsider, slik det gjøres for konsesjonssøknader.
Begrunnelse:	Det er viktig for tilliten til NVE og prosessen at de som berøres av tiltaket involveres i tilstrekkelig grad.
Gjennomføring:	Det settes konsesjonsvilkår om at utgifter til kunngjøring av detaljplan/MTA bekostes av konsesjonær. NVE kunngjør høringene på samme måte som melding/høring.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Større grad av involvering. • Bedre informasjon til lokalbefolkningen og interessegrupper. Mulige ulemper: • Noe økt ressursbruk • Hvis høringen av detaljplan/MTA fremstår for lik høringen av konsesjonssøknaden, kan det være en risiko for at detaljplanfasen oppfattes som en omkamp om konsesjonsvedtaket. • Ekstrakostnader for konsesjonær
NVEs vurdering:	Dette er et relativt enkelt tiltak som kan sikre at lokalsamfunnet får bedre informasjon om detaljplanleggingen. Selv om NVE mener at detaljplanbehandlingen ikke bør ligne for mye på behandlingen av konsesjonssøknaden, mener vi at fordelene ved tiltaket er større enn ulempene.

3.7.20 INFORMASJONSSKRIV OM BEHANDLING AV MTA OG DETALJPLAN

Beskrivelse:	For å sikre at høringspartene har god informasjon om detaljplanprosessen, hva en MTA- og detaljplan er og hva NVE ønsker innspill til i denne fasen, bør det utarbeides et informasjonsskriv som redegjør for dette. Skrivet kan sendes ut til høringspartene i forbindelse med at MTA- og detaljplan sendes på høring, eller som et selvstendig brev i forkant av denne prosessen.
Begrunnelse:	Det kan være vanskelig for omverdenen å forstå dagens tottrinns konsesjonsbehandling. Kommuner, fylkeskommuner og andre har i flere saker uttrykt behov for bedre informasjon om detaljplanprosessen.
Gjennomføring:	NVE utarbeider et informasjonsskriv. Skrivet kan entes legges ved høringsbrevet, eller sendes til kommune(r), regionale myndigheter og andre relevante høringsparter som et eget brev før detaljplanen blir tatt til behandling av NVE
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Mer og bedre informasjon til høringsparter • Mer «treffsikre» høringsuttalelser • Tidsbesparende for saksbehandler • Bedre start på detaljplanprosessen, som i noen tilfeller har vært litt kaotisk, særlig for de berørte kommunene. Mulige ulemper: • Noe ressursbruk
NVEs vurdering:	NVE mener dette er et enkelt tiltak som kan gi viktige fordeler både internt og eksternt, uten å medføre ulemper, annet enn at det må settes av ressurser til å utarbeidelsen av skrivet. Tiltaket krever minimalt med ressurser å implementere og vil gi umiddelbare gevinster i den pågående saksbehandlingen av detaljplaner/MTA.

3.7.21 REGIONVIS BEHANDLING AV SAKER

Beskrivelse:	Tiltaket innebærer at det etableres et system for prioritering mellom fylker/regioner når det gjelder behandling av meldinger for nye vindkraftverk. Alle saker i et fylke/en region behandles samlet, både på meldings- og søknadsnivå. Det settes lange høringsfrister, slik at prosjektene kan vurderes samlet på en grundig måte. En mer detaljert gjennomgang av en mulig prosess, inkludert tidsplan, presenteres i vedlegg I.
Begrunnelse:	Ønsket om sterkere styring av lokalisering av vindkraftprosjekter var et viktig grunnlag for oppdraget om å lage en nasjonal ramme for vindkraft. Når vindkraft på land er lønnsomt uten subsidier, fungerer ikke lenger støtteordninger som styringsverktøy for utbyggingsvolum. Volum og tempo må dermed styres gjennom konsesjonsprosessen. En regionvis behandling vil sikre god overordnet styring av volum og tempo, blant annet gjennom at mange saker ses i sammenheng, samtidig som prosessen har lokal og regional forankring.
Gjennomføring:	Innføring av dette tiltaket bør ikke kreve lovendringer. Det vil imidlertid være behov for et solid forarbeid. Systemet bør utarbeides i dialog med KS, regionale myndigheter og relevante statlige organ (for eksempel Miljødirektoratet og Statnett).
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Økt lokal og regional forankring, gjennom at fylkene får en tydeligere rolle. Dette er i tråd med regionreformen, der det står at fylkene skal konsulteres i vindkraftsaker og det skal legges vekt på regional planlegging. • NVE kan vurdere saker i sammenheng, med tanke på både kraftsystemet og sumvirkninger/samlet belastning • Lokale og regionale myndigheter og statlige organ kan også vurdere saker i sammenheng. • Samlet regional behandling kan sikre bedre utredninger av sumvirkninger • Økt tillit til konsesjonsprosessen, blant annet ved at andre enn NVE får tydeligere roller. • Offentligheten kan få bedre samlet oversikt over hvilke saker som pågår. Mulige ulemper: • Det kan bli vanskeligere å planlegge vindkraftverk i andre deler av landet enn der det lyses ut frister. Dette kan imidlertid delvis løses ved å innføre unntaksbestemmelser. • Det vil kreve en del ressurser for NVE å innføre et nytt system.

	• Det er krevende å koordinere mange vindkraftaktører og nettselskaper.
NVEs vurdering:	NVE har gode erfaringer fra tidligere samlede behandlinger av vindkraftsaker, blant annet fra Fosen, Snillfjord, Gulen, Bjerkreim og Hedmark. NVE mener at dette tiltaket potensielt kan bidra til å løse noen av de viktigste identifiserte utfordringene ved konsesjonsprosessen for vindkraft. Dette gjelder blant annet temaene lokal og regional forankring og sterkere styring av lokalisering og produksjonsvolum. Tiltaket vil imidlertid innebære relativt store endringer av konsesjonsprosessen, og store endringer har ofte større konsekvenser enn det som antas tidlig i prosessen. NVE anbefaler at tiltaket vurderes grundig, og vil også understreke at det finnes flere muligheter for endringer av det foreslåtte tiltaket.

3.7.22 AVTALE PROSESS MED LOKALE OG REGIONALE MYNDIGHETER, MED REGIONVIS BEHANDLING SOM ETT AV ALTERNATIVENE

Beskrivelse:	Vi har anbefalt å vurdere tiltaket «regionvis behandling av saker». Her presenteres en mer fleksibel variant av det tiltaket, der vi først avtaler med lokale og regionale myndigheter hvordan prosessen bør foregå. I denne varianten begynner alle vindkraftsaker med at NVE har et møte med kommunen(e), og eventuelt også fylkeskommunen. Dette kan skje når meldingen er kommet inn til NVE, men kan også skje før, dersom det er hensiktsmessig i den enkelte saken. I sistnevnte tilfelle oppfordres kommunene til å ta kontakt med NVE når de blir oppmerksomme på planleggingen av et vindkraftverk i sin kommune. I et slikt møte kan vi diskutere hva som kan være den beste prosessen videre, for eksempel: 1. Regionvis behandling, slik vi har foreslått. 2. Samlet behandling av flere saker i en kommune (for eksempel med frist for innsending av melding) 3. «Vanlig» behandling av saken I møtet kan det avtales når høringen(e) skal være, hvem som bør få høringsbrev, hvor folkemøte(r) bør holdes osv.
Begrunnelse:	Gjennom dette tiltaket kan vi sikre god lokal forankring fra starten av behandlingen av en sak, ved at kommunen får være med på å styre prosessen fra start. Tiltaket kan gi fordeler knyttet til samlet behandling, men blir mer fleksibelt enn å bare ha regionvis behandling av saker.
Gjennomføring:	Innføring av dette tiltaket vil i hovedsak innebære ett eller flere ekstra møter i starten av prosessen, pluss utarbeiding og formidling av muligheter for hvordan prosessen kan foregå. En beskrivelse av dette, inkludert rutiner, rollefordeling og muligheter, bør inngå som en del av det foreslåtte tiltaket om å utarbeide en veileder for hele konsesjonsprosessen.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Økt lokal og regional forankring, gjennom at kommunene og fylkene blir involvert helt fra start, og får mulighet til å påvirke prosessene og vurdere saker i sammenheng. • NVE kan vurdere saker i sammenheng der det er relevant, med tanke på både kraftsystemet og sumvirkninger/samlet belastning. • Lokale og regionale myndigheter og andre statlige organ kan også vurdere saker i sammenheng. • Samlet regional behandling kan sikre bedre utredninger av sumvirkninger. • NVE får god kjennskap til saken før den er sendt på høring, ved at vi møter kommunen i forkant.

	Mulige ulemper: • Det vil kreve ekstra ressurser å ha en innledende prosess med lokale og regionale myndigheter, både fra NVE og regionale myndigheters side. • Det gir ikke noe styringsverktøy for samlet utbyggingsvolum og –tempo.
NVEs vurdering:	NVE mener at tiltaket med regionvis behandling av vindkraftsaker potensielt kan bidra til å løse noen av de viktigste identifiserte utfordringene ved konsesjonsprosessen for vindkraft. Dette gjelder blant annet temaene lokal og regional forankring og sterkere styring av lokalisering og produksjonsvolum. En utfordring med tiltaket er imidlertid at prosessen kan bli lite fleksibel, og at det blir vanskelig å prioritere regioner og saker. Tiltaket som er anbefalt i denne tabellen løser disse utfordringene, samtidig som de fleste fordelene ved den regionvise behandlingen beholdes ved at dette er ett av alternativene for prosess som formidles til kommune/fylkeskommune. Prosessen kan imidlertidvære mindre egnet som et styringsverktøy av volum og lokalisering enn å innføre regionvis behandling i alle saker. NVE anbefaler derfor at tiltaket vurderes opp mot tiltaket med regionvis behandling.

3.7.23 BRUKE ANALYSENE I NASJONAL RAMME SOM LOKALISERINGSSIGNAL

Beskrivelse:	Det er gjennomført omfattende analyser for å peke ut de mest egnede områdene for vindkraft i NVEs forslag til en nasjonal ramme for vindkraft. Disse analysene kan brukes som lokaliseringssignal for utbyggere og lokale og regionale myndigheter. Analysene kan eventuelt også oppdateres.
Begrunnelse:	Analysene gir viktig informasjon om blant annet nettkapasitet og områder som bør unngås på grunn av virkninger for viktige miljø og samfunnsinteresser. Denne informasjonen kan bidra til at vindkraftprosjekter planlegges på de mest egnede stedene.
Gjennomføring:	Disse dokumentene bør legges ut på en informasjonsplattform: - Eksklusjonskart med forklaring - LCOE-kart (produksjonskostnad) - Statnetts rapport om nettkapasitet - Analyseskjemaene for de 43 områdene som ble vurdert i forslaget til nasjonal ramme, pluss oversiktskart over nett- og produksjonsanalysene Vi foreslår at LCOE-kartet og Statnettrapporten oppdateres ved behov. Dette innebærer behov for et samarbeid med Statnett. Det ligger en svært stor jobb bak eksklusjonskartene, som omfatter mange fagfelt. Vi foreslår at kartene med de «opprinnelige» harde og myke eksklusjonene oppdateres. Disse kartene er basert på nasjonale kartsett, og kan oppdateres i dialog med relevante myndigheter. Vi anbefaler foreløpig ikke å jobbe videre med eksklusjonene som ble gjort i analysefasen i nasjonal ramme. Hvis disse kartene skal brukes og oppdateres, må det gjøres en ganske omfattende jobb. Dette kan imidlertid vurderes sammen med Miljødirektoratet og eventuelt andre etater. Analyseskjemaene fra nasjonal ramme kan ligge ute på nettsidene i noen år, og fjernes når informasjonen vurderes som utdatert. Det vil være svært ressurskrevende å gjøre nye analyser.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Gode lokaliseringssignaler kan styre prosjekter til de beste stedene og unngå steder med unødig store konflikter. • Svært relevant informasjon for vindkraftbransjen, som kan bruke mindre ressurser for å finne aktuelle steder i en tidlig fase • Relevant informasjon for lokale og regionale myndigheter som skal planlegge arealbruk. • Forutsigbarhet, ved at ekskluderte områder i hovedsak vil unngås

	• Kan føre til bedre og mer effektiv saksbehandling, for eksempel ved at det blir lettere å vurdere alternative områder. Mulige ulemper: • Deler av materialet vil være svært ressurskrevende å oppdatere • Dersom (for) mye av innholdet i forslaget til nasjonal ramme videreføres i ulike former, kan det oppfattes som om nasjonal ramme likevel er innført
NVEs vurdering:	NVE mener at analysene som ble gjort i nasjonal ramme kan utgjøre gode lokaliseringssignaler. Vi mener de bør være tilgjengelige i en tid framover, og anbefaler i tillegg at deler av analysene oppdateres. En oppdatert oversikt over områder som bør unngås, produksjonsforhold og nettkapasitet kan være et bidrag til god planlegging av landbasert vindkraft i fremtiden. Vi mener at fordelene ved å oppdatere dette er større enn ulempene, som i hovedsak handler om ressursbruk. Kartene og notatene bør passe godt på en felles statlig informasjonsplattform sammen med et kunnskapsgrunnlag om virkninger og en veileder om prosess i vindkraftsaker. Disse tiltakene bør ses i sammenheng.

3.7.24 VURDERE ENDRINGER AV ØKONOMISKE RAMMEBETINGELSER FOR LOKALSAMFUNNENE

Beskrivelse:	Utrede innføring av naturressursskatt, arealavgift eller lignende ordninger for vindkraftverk.
Begrunnelse:	Det har blitt etterspurt ordninger som i større grad likebehandler vannkraft og vindkraft, og som bidrar til økt lokal aksept for vindkraft. Det er i dag store forskjeller mellom skatteregimene for vannkraftverk og vindkraftverk. I tillegg til disse forskjellene, må eiere av kraftverk med konsesjon gitt etter vassdragsreguleringsloven eller industrikonsesjonsloven betale konsesjonsavgifter og levere konsesjonskraft til kommunene som er berørt av utbyggingen.
Gjennomføring:	NVE har ikke fagkompetanse på skatter og avgifter, og vi presenterer derfor kun momenter som kan bidra til vurderingen av om en slik utredning er relevant.
NVEs kommentar:	NVE mener det kan være hensiktsmessig å utrede endringer av økonomiske rammebetingelser for lokalsamfunnene. I tillegg til eventuelle endringer av skatte- og avgiftssystemene, kan også andre ordninger vurderes, for eksempel på bakgrunn av erfaringer fra Danmark .

3.7.25 OPPDATERE RETNINGSLINJER FOR PLANLEGGING OG LOKALISERING AV VINDKRAFTVERK

Beskrivelse:	De gjeldende retningslinjene for planlegging og lokalisering av vindkraftverk er fra 2007, og vi foreslår en oppdatering som inkluderer en beskrivelse av vektlegging av ulike temaer og politiske mål.
Begrunnelse:	Dagens retningslinjer framstår som utdatert. Dette innebærer et svekket grunnlag for både planlegging av vindkraftverk og NVEs saksbehandling. Oppdaterte retningslinjer med tydelige føringer om vektlegging kan føre til økt forutsigbarhet i konsesjonsprosessen for vindkraftverk.
Gjennomføring:	De gjeldende retningslinjene er laget i samarbeid mellom OED og KLD. En revidering må også gjøres på departementsnivå, men NVE og andre sektormyndigheter bør involveres.
Konsekvenser:	Mulige fordeler: • Økt forutsigbarhet i konsesjonsprosessen, tydelige signaler for NVE og sektormyndigheter • Økt kunnskap om vindkraftpolitikk og vektlegging hos både myndigheter og offentligheten. Mulige ulemper: • Vindkraftpolitikk, virkemidler og vektlegging av ulike temaer kan endres raskt, slik at retningslinjene fort kan bli utdaterte.
NVEs vurdering:	NVE mener at dagens føringer for planlegging og lokalisering av vindkraftverk er uklare. I dag tas det utgangspunkt i for eksempel de utdaterte retningslinjene fra 2007, OED-vedtak i klagesaker, stortingsmeldingen om energipolitikk og andre politiske signaler. Reviderte retningslinjer kan gi viktige føringer for både prosjektutviklere, lokale myndigheter, statlige sektormyndigheter og NVE. Vi anbefaler derfor at OED initierer et arbeid med revidering, og at NVE og andre sektormyndigheter involveres. Gjennomføringen av tiltaket bør ses i sammenheng med ev. gjennomføring av tiltaket «ny NVE-veileder», slik at det defineres tydelige mål og mandat for de to ulike dokumentene slik at de utfyller hverandre uten å overlappe.

Vedlegg: Mulig opplegg for regionvis behandling av vindkraftsaker

0-fase, før melding sendes inn:

1. NVE vurderer hvilke fylker som skal prioriteres ut fra føringer fra politiske myndigheter
 - a. Eventuelt i dialog med Miljødirektoratet
2. NVE lyser ut en frist for innsending av meldinger i et fylke
 - a. Denne fristen bør være inntil 6 mnd. fra utlysningstidspunktet
3. Det opprettes en arbeidsgruppe i NVE for behandling av saker i dette fylket. Gruppen opprettholdes gjennom hele konsesjonsprosessen.
4. Det inviteres til møter med fylkeskommunen, Fylkesmannen og kommunene, der det avklares tiltak for god dialog gjennom hele konsesjonsprosessen.

Meldingsfase, etter at fristen for innsending av melding har gått ut:

1. Meldingene sendes ut på en samlet høring. Kommunene er den viktigste høringsparten.
 - a. Høringsperioden bør være inntil 6 mnd. slik at det blir mulig å vurdere prosjektene i sammenheng. Minst fire måneder.
 - b. I høringen bør vi spørre etter både utredningskrav og om noen prosjekter bør få tidlig avslag eller prioriteres.
2. NVE holder offentlige møter og møter med administrasjon/politikere i alle berørte kommuner
 - a. Fylkeskommunen og Fylkesmannen skal inviteres
 - b. Etter høringsperiodens utløp konsulterer NVE fylkeskommunen/Fylkesmannen (Sametinget/NRL der det er relevant), med mål om å komme fram til hvilke prosjekter som bør prioriteres for videre behandling. Det kan eventuelt også gis tidlig avslag til prosjekter, når hjemmel foreligger. Mulig «veto»: Hvis både kommunen og fylkeskommunen mener prosjektet bør gis tidlig avslag, gjøres dette. Dette må imidlertid være avhengig av kriterier i lovhjemmelen.
3. Det utarbeides utredningsprogrammer for de prosjektene som prioriteres. Dette kan gi mulighet for samarbeid om utredninger av for eksempel samlet belastning for naturmangfold.
 - a. Basert på ny mal for utredningsprogram som lages i dialog med andre sektormyndigheter, og som inneholder detaljeringer basert på lokale forhold
4. Det settes en frist for innsending av søknad
 - a. Denne fristen bør være på minst ett år. Det må legges til rette for at det kan gjennomføres feltarbeid i relevante sesonger.
5. På grunnlag av høringsuttalelsene bør det opprettes dialog med relevante lokale/regionale interesseorganisasjoner.

Søknadsfase:

1. Søknadene med KU kvalitetssikres av NVE. Andre fagmyndigheter trekkes inn ved behov.
2. Søknadene sendes ut på en samlet høring når det er sikret at de er av god nok kvalitet.
 - a. Høringsperioden bør være lang, for eksempel fem-seks måneder.
 - b. En lang høringsperiode gir fylkeskommunen mulighet til en regional planlegging basert på konkrete prosjekter, jf. fylkesdelplanen i Nordland. Dette kan eventuelt også gjennomføres i meldingsfasen, hvis det legges til rette for en utvidet høringsperiode.
 - c. Vi spør etter argumenter for og mot konsesjon, aktuelle avbøtende tiltak og andre konsesjonsvilkår.

3. NVE holder offentlige møter og møter med administrasjon/politikere i alle berørte kommuner
 - a. Fylkeskommunen og Fylkesmannen inviteres
4. NVE holder møter med relevante nasjonale fagmyndigheter
5. Etter høringsfristen vurderer NVE i dialog med fylkeskommunen og Fylkesmannen om det er behov for tilleggsutredninger.
6. NVE konsulterer fylkeskommunen/Fylkesmannen (Sametinget og NRL der det er relevant) om hvilke prosjekter som eventuelt bør gis konsesjon og på hvilke vilkår dette skal skje. Det legges mye vekt på kommunenes uttalelser.
7. NVE fatter vedtak i sakene.

Mulige unntak fra denne prosessen:

1. Små vindkraftverk: Vindkraftverk under 10 MW (ev. med et tilleggskriterium om at det skal være nær eksisterende infrastruktur) kan behandles uavhengig av den fylkes-/regionvise prosessen
2. Det kan også være mulig med et unntak for saker der vertskommunen anmoder NVE om å behandle saken.
3. Reetableringer
4. Endringer av konsesjonsgitte vindkraftverk, for eksempel utvidelser
5. Særlige tilfeller som at for eksempel Statnett anmoder NVE om å prioritere saker på grunn av økt lastutvikling

Mulig tidsplan (for første fylke(r) der det legges opp til regionvis behandling):

1.6.2020: Brev om frist 31.12.2020 for innsending av melding.

Januar – mai 2021: Høring.

Juni-september 2021: Konsultasjon med fylkeskommunen + andre møter

November 2021: Utsending av utredningsprogram. Frist for innsending av søknad: 31.12.2022.

Januar – mai 2023: Høring

Juni-desember 2023: Konsultasjon med fylkeskommunen + andre møter

Første halvår 2024: Vedtak

August 2024 – juni 2025: Klagebehandling

2026: Behandling av detaljplan/MTA

2027: Bygging og idriftsettelse (eventuelt året etter dersom komplisert prosjekt)



NVE

Norges vassdrags- og energidirektorat

.....

MIDDELTHUNSGATE 29
POSTBOKS 5091 MAJORSTUEN
0301 OSLO
TELEFON: (+47) 22 95 95 95

www.nve.no