



Olje og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 56 88 11
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Uttale - Endringar i energilova og energilovforskrifta - konsesjonsplikt vindkraftanlegg m.m.

Vi viser til brev frå Olje- og energidepartementet (OED) datert 07.12.2012, med forslag om endringa i energilova og energilovforskrifta.

Konklusjon

Vi støttar opp om endringa frå spenning til effekt for vurdering av om vindkraftanlegg krev konsesjon. Vi er også positive til at staten i spesielle høve kan krevje forhandlingsrett om tredjepartsleveranse og -tilgang til fjernvarmeanlegg. Vi rår også til følgjande:

- Totalhøgda for vindkraftanlegg, som ikkje skal konsesjonsbehandlast, bør reduserast frå 100 meter til 80 meter. Dette er meir i samsvar med effektgrensa på 500 kW, og gir ein viktig reduksjon i landskapspåverknaden.
- Det bør krevjast reguleringsplan for alle vindkraftanlegg med to vindmøller/turbinar, og alle anlegg der totalhøgda på vindmøllene er over 40 meter.
- På lik line med at NVE kan gi tidsavgrensa konsesjon, bør det kunne setjast ei tidsavgrensing for kor lang tid ein tillet drift av eit gardsvindkraftanlegg i tråd med Landbruk Pluss, etter plan- og bygningslova. Alle typar små vindkraftanlegg bør få vilkår om ei tidsavgrensing, på lik line med tidsavgrensinga for anlegg som krev konsesjon.
- Når handteringa av dei mindre vindkraftanlegga blir flytta frå energilova til plan- og bygningslova, bør også ansvaret for utarbeiding av rettleiar og saksbehandlingsretningslinjer flyttast frå OED til miljøverndepartementet (MD). Fordi landbruket er ein viktig aktør ved utbygging av småskala vindkraft, bør også landbruks- og matdepartementet (LMD) involverast i utforminga av rettleiar og retningslinjer.
- Det bør kome ei nærare avklaring på kva som er meint med ordet "vesentlig" i setninga "Hvis anlegget i det vesentlige forsyner garden med egen energi.", i rettleiaren Plan- og bygningsloven og Landbruk Pluss. Vi meiner vesentleg bør vere minst 80 % av total stasjonær energibruk på garden, inklusiv bustadhus og eventuelle tilleggsnæringar.

Vindkraft

Det er bygd og planlagt fleire store vindparkar i Rogaland, med konsesjon frå NVE, heilt eller delvis i strid med ”Fylkesdelplan for vindkraft i Rogaland”. Vi har mange område med vindtilhøve som også gjer det interessant å setje opp mindre vindkraftanlegg. Og vi har mange gardsbruk med stor produksjon og energibruk, som gjer det aktuelt å etablere gardsvindkraftanlegg i tråd med landbruksomgrepet (”stadbunden næring”) og LNF-formålet, jf. rettleiaren ”Plan- og bygningsloven og Landbruk Pluss”.

Slik regelverket er tolka no, treng enkelte gardstilknytte vindmøller i utgangspunktet ikkje dispensasjon frå kommuneplanen, sjølv om kommunen kan vurdere å krevje det ut frå omsynet til samla belastning dei medfører for omgjevnadene. Det at gardsvindkraftanlegg har ei slik særstilling, er utfordrande og vil etter vårt syn føre til at konsekvensar for omgjevnadane vil bli utfordrande å ivareta. Etter vårt syn burde gardskraftverk vore handsama som dispensasjonssak inntil kommunane hadde avklart dette i overordna plan med td. omsynssoner og føresegner for LNF-området i overordna plan.

Vi ser både fordelar og ulemper med dei føreslegne endringane, med tanke på auka lokal medverknad sett opp mot ivaretaking av nasjonale og regionale interesser. I tillegg er det ei utfordring at plan- og bygningslova (PBL) ikkje gir høve for tidsavgrensing i saker i tråd med plan (dvs. gardsvindkraftanlegg iht. Landbruk Pluss), slik konsesjonslova har. Slike anlegg kan dermed ha store konsekvensar for framtidig ny arealbruk.

Vi stiller oss positive til at kommunane får ei meir sentral rolle i planlegginga av kvar nye mindre vindkraftanlegg skal kunne etablerast, og godkjenning av slike anlegg. Føresetnaden er at vindkraft blir innarbeidd i kommunale planar, i kommunar der slike anlegg er mest aktuelle. Det bør krevjast reguleringsplan for alle vindkraftanlegg med to vindmøller/turbinar, og for anlegg der totalhøgda er over 40 meter. Det vil vere svært nyttig og etterlengta om det blir laga ein rettleiar for kommunane, med tanke på korleis dei skal handtere vindkraftsøknader og implementere temaet i kommunale planar etter PBL. T.d. vil ein i kommuneplanen kunne merke av kva område som er uaktuelle for vindkraftanlegg, og innarbeide kommunale retningslinjer for behandling av vindkraftsøknader.

Når handteringa av dei mindre vindkraftanlegga blir flytta frå energilova til plan- og bygningslova, bør også ansvaret for utarbeiding av rettleiar og saksbehandlingsretningslinjer flyttast frå OED til miljøverndepartementet (MD). På grunn av opninga for gardsvindkraftanlegg i tråd med LNF-formålet etter plan- og bygningslova, meiner vi at også LMD og landbruksforvaltninga må takast med på råd når MD skal lage ein rettleiar for kommunane. Rettleiaren bør helst vere ferdig i god tid før endringane i energilov og -forskrift trer i kraft, slik at kommunane kan førebu seg planmessig på nye oppgåver.

Rettleiaren bør, slik det også står i OED sitt høyringsnotat, avklare korleis ein skal vurdere og handtere samla belastning av fleire vindkraftanlegg i eitt og same landskapsrom/-område. Etter PBL må fordelane ved ei etablering vere større enn ulempene. Men kva fordelar og ulemper skal vektleggjast, og korleis skal desse vegast mot kvarandre? Generelt bør ein ikkje bruke høgverdig energi (straum) til lågverdige energiformål (oppvarming, varmt vatn), der ein kan bruke lågverdig fornybar energi (t.d. pellets, flis, biogass). Dette bør også takast med i vurderinga, før ein tillet etablering av vindkraftanlegg, der bruksformålet hjå kunden er kjent, t.d. på gardsbruk.

Vi støttar forslaget om å endre konsesjonsgrensa for vindkraft frå ei spenningsgrense til ei effektgrense, og avgrensinga til maksimalt to vindmøller per prosjekt før det stillast krav om konsesjonsbehandling. Det er kan hende ryddigare om vindkraftanlegg med ein total effekt *over* 500 kW må konsesjonsbehandlast, medan dei til og med 500 kW kan behandlast av kommunen.

Foreslått maksimal totalhøgde på 100 meter samsvarer ikkje med effektgrensa på 500 kW, då ein allereie i dag har vindmøller på 100 meter med ein effekt på meir enn 2 MW. Vi ber om at totalhøgda blir justert ned til maks 80 meter - ei høgde som samsvarer betre med effektgrensa på 500 kW. Redusert høgde vil også redusere landskapsverknaden av nye vindkraftanlegg, noko som vil vere svært heldig i område med store samanhengjande opne landskap som t.d. på Jæren.

Installert effekt på vindmøller med ei totalhøgde på 90 meter, varierer mellom 500 til minst 800 kW. Følgjene for det omkringliggjande arealet vil vere omtrent like, uavhengig av installert effekt. Vi stiller oss derfor kritiske til samfunnsnytta ved å installere møller på 500 kW kontra 800 kW, og meiner at vindkraftanlegg på over 80 meter totalhøgde framleis bør konsesjonsbehandlast. Lovverket må bidra til at møller med lik storleik og estetisk uttrykk vert behandla likt ut frå verknaden på lokale forhold.

Det er eit paradoks at ein i dag krev mindre omfattande saksbehandling av nye gardsvindkraftanlegg, og at dei kan vere enklare å få løyve til, enn fjerning av ein steingard i det same kulturlandskapet - til dømes på Jæren.

I rettleiaren "Plan- og bygningsloven og Landbruk Pluss" står det at gardsvindkraftanlegg kan vurderast til ikkje å krevje dispensasjon frå arealformålet etter PBL, dersom ein vesentleg del av energiproduksjonen går til å dekkje energibehovet på garden. Vi saknar ei nærare avklaring på kor stor prosentdel som er meint med ordet "vesentleg" i rettleiaren - er det t.d. 51, 60, 70 eller 80 prosent? Ein høg prosentsats vil medverke til at det er dei bruka som har størst behov for og nytte av å etablere vindkraftanlegg, som får etablere slike. Dvs. ein moglegheit til å styre utbyggingar dit samfunnsnytta er størst. Samstundes vil det redusere risikoen for framtidige ønskje om frådeling, når vindmølla/turbinen er sterkt knytt til gardsdrifta. Dette er også noko ein bør tenkje på ved val av plassering av gardsvindkraftanlegg.

Når NVE gir konsesjon etter energilova, gjer dei det for ein tidsavgrensa periode. Når kommunen gir byggjeløyve til gardsvindkraftanlegg etter PBL, utan dispensasjonsbehandling, er det eit varig byggjeløyve. Men søkjar kan velje sjølv å leggje inn ei tidsavgrensing i søknaden. Vi meiner det er svært uheldig om småskala gardsvindkraftanlegg ikkje skal kunne revurderast, etter ein periode på 20-25 år. Til dømes er energibehovet på gardsbruk sterkt knytt til produksjon. Det er derfor absolutt ikkje sikkert at dei vilkåra som gjaldt på etableringstidspunktet, framleis gjer seg gjeldande 20-25 år seinare. Vindkraftanlegg legg beslag på eit større omkringliggjande areal, med tanke på restriksjonar i høve utbygging i området rundt anlegget. Det bør ikkje bli slik at "små" gardsvindkraftanlegg kan styre arealbruken i "all framtid" i eit område. I så tilfelle bør effektgrensa og totalhøgda på slike vindkraftanlegg justerast svært kraftig ned, i høve forslaget om 100 meter og 500 kW, så lenge rettleiaren "Plan- og bygningsloven og Landbruk Pluss" står ved lag.

Det er ei utfordring å sikre tilfredsstillande ivaretaking av nasjonale og regionale interesser, som t.d. urørte område, rovfugl, villrein og friluftsliv, dersom dei lokale interessene blir særleg framtrædande i behandlinga av mindre vindkraftanlegg. Vi meiner derfor at endringane i energilov og -forskrift bør pålegge kommunane å krevje dispensasjonsbehandling av gardsvindkraftsaker, der det er naudsynt for å sikre at vesentlege nasjonale og regionale interesser blir tilfredsstillande høyrte og ivareteke i den kommunale saksbehandlinga. Vi er ikkje framande for ei endring slik at alle gardsvindkraftanlegg blir underlagt dispensasjonsbehandling med mindre det er positivt opna for slike i område som er vurdert i kommuneplan.

I Miljøverndepartementet sine ”Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg” fra 2007 står det følgjande i kapittel 7.3: *”Der det foreligger regionale planer med retningslinjer for etablering av vindkraftanlegg vil disse være retningsgivende for de kommunale vurderingene. I forbindelse med revisjon av arealdelen til kommuneplanen kan det også gis retningslinjer for behandling av enkeltsaker.”*

Vår erfaring er at kommunane i Rogaland ikkje har laga retningslinjer for behandling av einskildsaker. Fleire kommunar på Jæren er saman i gong med å sjå på moglege retningslinjer for gardsvindkraftanlegg, ut frå dagens energilov og -forskrift. Det vil vere ønskjeleg at fleire kommunar, i samanhengjande opne kyst- eller kulturlandskapsområde, blir stimulert til saman å lage felles saksbehandlingsretningslinjer og oversiktskart for nei-område for småskala vindkraftanlegg i heile sitt område. Det vil sikre mest mogleg lik behandling av vindkraftsaker kommunane imellom, og leggje til rette for ei betre spreiring av vindkraftanlegga over eit større område.

I ”Fylkesdelplan for vindkraft i Rogaland” står det i kapittel 12.7 ”Store eller små vindkraftanlegg”: *”Det er ikke ønskelig med mange små møller tilfeldig spredt ut over fylket. Generelt er det ønskelig med møller på minst 2-3 MW, både ut fra tekniske og miljømessige forhold. (...) Det anbefales at vindkraftanlegg ikke bør ha færre enn 5 vindmøller, og ikke produsere mindre enn 10 MW i det enkelte prosjekt. Dette innebærer at det må føres en restriktiv politikk fra kommunene og energimyndighetene for å gjennomføre en slik strategi.”*

Fylkesdelplanen opnar i liten grad for etablering av små vindkraftanlegg rundt om i fylket. Fylkesmannen støttar opp om dette ut frå tanken om at samfunnsnytta, målt opp mot samfunnskostnadene, generelt er større enn for store enn for små anlegg. Samstundes ser vi at t.d. vindmøller på Utsira og gardsvindkraftanlegg kan gi god samfunnsnytte, med forholdsvis låg samfunnskostnad, om tal vindmøller/-turbinar ikkje blir for høgt. Fylkesdelplanen er ikkje til særleg hjelp med tanke på lokalisering av småskala vindkraftanlegg. Å følgje MD sine retningslinjer *”Der det foreligger regionale planer med retningslinjer for etablering av vindkraftanlegg vil disse være retningsgivende for de kommunale vurderingene.”* blir derfor til lita hjelp.

Rogaland har sterk befolkningsvekst, til dels i område som også er aktuelle for vindkraftanlegg. Konfliktar med framtidige utbyggingsbehov er derfor pårekelege. Vi har mange landbruksaktørar i vindutsette område, med stort energibehov knytt til gardsdrifta og veksthusnæringa. Etterkvart som straumprisen aukar, ser vi for oss ei aukande interesse for etablering av gardsvindkraftanlegg særleg i ytre delar av fylket. Vi saknar per i dag styringsverktøy for kva type småskala vindkraftanlegg kommunane bør seie ja til, kor mange anlegg eit område kan tåle og kvar anlegg skal plasserast.

Ei heilskapleg planlegging og utbygging av småskala vindkraft er utfordrande i seg sjølv, og blir ikkje enklare om ansvaret blir fordelt over kommunane. Vi håper at OED, MD og LMD, gjennom endring av energilov og -forskrift og utarbeiding av svært konkrete eintydige sakshandsaming reglar, sikrar at småskala vindkraftanlegg berre kan etablerast der samfunnsnytta er svært stor i høve samfunnskostnaden.

Forhandlingsrett om tredjepartsleveranse og -tilgang til fjernvarmeanlegg

Det er positivt om staten kan sikre best mogleg utnytting av større etablerte fjernvarmenett. Vi er derfor for at staten for heilt spesielle tilfelle, der det er opplagt at auka samarbeid med tredjepart vil skape monalege samfunnsgevinstar, kan fastsetje ei forhandlingsplikt.

Det bør samstundes etablerast sterke insentiv for å tenkje felles utnytting av eksisterande varmeoverskot, *før* ein planlegg og etablerer nye fjernvarmenett. Forhandlingsplikta kan virke mot sin hensikt om den medfører at færre vel å byggje nett med konsesjon.

Tora Aasland
fylkesmann

May Britt Jensen
fylkesmiljøvernshjef

Dokumentet er godkjent elektronisk av Fylkesmannen i Rogaland og krev derfor ikkje signatur.

Saksbehandlar: Robijne Verstege
Saksbehandlar telefon: 51 56 89 91
E-post: fmrormv@fylkesmannen.no

Kopi til:

Miljøverndepartementet
Rogaland fylkeskommune

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 8013 Dep.
Sentrum Postboks 130
Postboks 8007 Dep

0030 Oslo
4001 Stavanger
0030 Oslo