

Praksis for forlengelse av frist for idriftsettelse og prioritering av detaljplan/MTA for urealiserte vindkraftkonsesjoner på land

Innledning

NVE er konsesjonsmyndighet for vindkraft i Norge og skal sikre at vindkraftverk bygges i tråd med kravene i konsesjonen. Samlet er det gitt vel 90 konsesjoner til vindkraftanlegg på land (ca. 22 TWh) i Norge. Per 3. kvartal 2019 var 6,7 TWh idriftsatt og 7,3 TWh under bygging. Per 21.11.2019 har åtte anlegg godkjent detaljplan/MTA, men har ikke igangsatt bygging. NVE har til behandling detaljplan/MTA for fem anlegg. Ett anlegg har innsendt detaljplan/MTA der NVE vurderer om mottatte planer har tilstrekkelig kvalitet til å tas til behandling. For ett anlegg er det gitt tilbakemelding om at planen må endres før den tas til behandling. For resterende anlegg varierer det hvor langt realiseringsplanene har kommet.

NVE vil i dette brevet orientere om vår praksis framover knyttet til:

- Behandling av søknader om utsatt frist for idriftsettelse.
- Prioritering av behandling av søknader om godkjenning av detaljplan/MTA.

Frist for idriftsettelse

I tråd med det politiske ønsket om å legge til rette for landbasert vindkraft i Norge i forbindelse med elsertifikatordningen, har NVE i de fleste anleggs-konsesjoner gitt frist for idriftsettelse til utgangen av 2020 og 2021. Dagens frister er knyttet til avslutningen av elsertifikatordningen, som først hadde frist 31.12.2020, senere forlenget til 31.12.2021. Det var lenge usikkerhet om prosjektene ble realisert og om Norges forpliktelser og politiske mål ville bli nådd. Basert på dette har NVE hatt som fast praksis å gi forlengelse av idriftsettelsesfristen til 31.12.2021.

I Stortingsmelding 25 (2015-2016) *Kraft til endring - Energipolitikken mot 2030* blir frister for realisering av vindkraftanlegg omtalt: «*Urealiserte vindkraftkonsesjoner båndlegger areal i kommunene. Det kan stå i veien for annen lønnsom samfunnsutvikling, og vil i en del tilfeller kunne bidra til at lokale konflikter opprettholdes. Dersom det har gått mange år, kan det også ha oppstått endrede forhold som gjør det nødvendig med nye eller oppdaterte utredninger og eventuelt ny konsesjonsbehandling. Det er derfor ønskelig å begrense videreføringen av konsesjoner som er gitt der det ikke er utsikter til å få realisert prosjektet innenfor en rimelig tidshorisont.*» (s. 193) Stortinget sluttet seg til dette (jf. innstilling fra energi- og miljøkomiteen s. 25.)

Det er etter NVEs vurdering gode argumenter for å innvilge søknader om utsatt frist for idriftsettelse til utgangen av 2021.

Når elsertifikatordningen avsluttes, er det imidlertid grunnlag for å avslutte praksisen med å gi forlengelse av idriftsettelsesfristen. Teknologiutvikling og oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft, jf. kunnskapsgrunnlaget i forslaget til nasjonal ramme for vindkraft, samt føringene i Stortingsmelding 25 (2015-2016) *Kraft til endring - Energipolitikken mot 2030*, tilsier også at fristene for idriftsettelse ikke bør forlenges ut over fristene i elsertifikatordningen. Dermed blir det også sammenfall mellom idriftsettelsesfristen og fristen for elsertifikater. NVE vil framover legge dette til grunn ved behandling av søknader om forlenget frist for idriftsettelse for landbasert vindkraft.

Dersom anleggene ikke er bygget innen frist for idriftsettelse, kan ikke prosjektet realiseres. Det må søkes ny konsesjon med oppdaterte utredninger med utgangspunkt i dagens teknologi dersom prosjektet ønskes videreført.

I særlige tilfeller hvor konsesjonær har kommet langt i byggearbeidene, men uforutsette forhold (force majeure) hindrer idriftsettelse i tide, kan NVE likevel forlenge idriftsettelsesfristen utover 31.12.2021.

NVEs vurdering av utsatte frister gjøres i den enkelte sak etter energilovens regler om endring av konsesjonsvilkår.

Prioritering av behandling av detaljplan/MTA

NVE har ansvar for å sikre at vindkraft bygges i tråd med krav i konsesjonen. At tiltakshaver har ventet med realisering, skal ikke gå på bekostning av lokal og regional medvirkning i prosessen og kvaliteten på arbeidet.

NVE viser til våre brev av 08.06.2018 og 04.07.2019 om NVEs forventninger til konsesjonær ved realisering av vindkraft. Brevene ble sendt til alle vindkraftkonsesjonærer.

I brev av 08.06.2018 understreket NVE behovet for lokal tilstedeværelse i realiseringsfasen for å sikre god dialog med lokale og regional myndigheter samt berørte grunneiere/rettighetshavere. NVE informerte i tillegg om at saksbehandlingstiden for detaljplan/MTA har økt, og at denne ville avhenge av lokal tilstedeværelse og kvaliteten på planene. Det ble presisert at planene skal utarbeides i henhold til veileder 1/2016 «Rettleiar for utarbeiding av detaljplan og miljø-, transport og anleggsplan (MTA) for vindkraftverk», og at det skal redegjøre for aktuelle endrede virkninger dersom lay-out av vindkraftanlegget er endret sammenlignet med konsesjonssøknad/endelig konsesjon.

I brev av 04.07.2019 understreket NVE behovet for gode lokale prosesser ytterligere. NVE presiserte at ved endring i utbyggingsløsning fra konsesjon til utbygging skal endrede virkninger utredes i tråd med utredningsprogrammet og at utredningen skal foreligge før planene sendes på høring. Også naturfare skal utredes. NVE presiserte i tillegg at alle forutsetninger og føringer fra konsesjonsbehandlingen skal følges opp i detaljplan/MTA, ikke bare det som er utformet som vilkår i anleggskonsesjonen. Videre ble det understreket at landskapsfaglig kompetanse skal benyttes ved planlegging og bygging. NVE orienterte om at høringsfristen ville økes til fem uker, og at NVE framover vil være mer restriktive til å fatte delvedtak. NVE viste også til at krav om internkontrollsystem for miljøkrav for vindkraftanlegg og andre energianlegg er innført fra 1.1.2019.

NVE opplever at konsesjonærene har tatt dette på alvor. Kvaliteten på det som sendes oss og konsesjonærenes arbeid lokalt, er forbedret. NVEs ressursbruk i de enkelte saker, inkludert klagesaksbehandling, har imidlertid økt markant. Dette skyldes at sakene er arbeidskrevende og i mange tilfeller konfliktfylte.

NVE har de siste fire årene økt ressursbruken til oppfølging av vindkraftanlegg som skal realiseres. Dette gjelder både til saksbehandling av detaljplan/MTA, andre vedtak knyttet til anleggene, og tilsyn i byggefasen. Som omtalt i brev 04.07.2019, vil tilsyn med anlegg under bygging bli ytterligere styrket. NVE vil framover prioritere våre ressurser slik:

1. Saksbehandling/oppfølging av prosjekter som har godkjent detaljplan/MTA og som er under bygging, for å sikre at miljøforhold ivaretas i byggefasen.

2. Saksbehandling/oppfølging av prosjekter med godkjent detaljplan/MTA der bygging skal igangsettes.
3. Saksbehandling/oppfølging av detaljplaner/MTA som allerede er tatt under behandling.
4. Behandle nye søknader om godkjenning av detaljplan/MTA.

NVE vil for anlegg i kategori 4 sette som forutsetning for at planene tas til behandling, at det foreligger avtale om nettilknytning. Dette er et vilkår i alle konsesjoner som må være på plass før anleggsstart. Vi vil framover kreve at dette skal være avklart før detaljplan og MTA sendes NVE. Videre skal det dokumenteres at arealbruken er avklart etter plan- og bygningsloven. Også dette er en forutsetning som må være oppfylt før anleggsstart. Vi vil framover kreve at dette skal være avklart før vi tar detaljplan/MTA til behandling.

NVE vil påpeke at tiltakshavere selv har hatt ansvar for tilstrekkelig fremdrift innenfor de frister de har fått. Tiltakshavere må selv vurdere om det er realistisk å kunne realisere prosjekter i prioriteringsgruppe 4 innen 31.12.2021. Forventet saksbehandlingstid i NVE vil være avhengig av omfanget og kompleksiteten i de sakene som kommer til behandling.