

Endrede rettslige rammer ved etablering av vindkraft på land

- med hovedfokus på planprosessen etter plan- og bygningsloven

Veileder utarbeidet av Advokatfirmaet Haavind for Fornybar Norge

Februar 2024



Innholdsfortegnelse

1. Bakgrunn og formål	4
1.1 Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven	4
1.2 Formålet med veilederen	4
1.3 Overordnet om det relevante regelverket	5
1.3.1 Energiloven	5
1.3.2 Plan- og bygningsloven	5
2. Konesjon og reguleringsplan – et tosporet system	6
3. Konesjonsprosessen etter endringene	6
3.1 Overordnet om kommunens rolle i konesjonsprosessen	6
3.2 Konesjonsprosessen frem til planavklaring	7
3.3 NVEs prioriteringskriterier for konesjonssøknader for landbasert vindkraft	8
4. Generelt om arealplaner og rettsvirkninger	10
4.1 Innledning	10
4.1.1 Kommuneplanens arealdel	10
4.1.2 Reguleringsplaner	11
4.1.3 Kort om forholdet mellom plannivåene	12
4.1.4 Kort om forholdet til byggesaksreglene og forholdet til plan	13
4.1.5 Innsigelsesmyndighet i planprosesser	13
4.1.6 Dispensasjon fra arealplan	14
4.1.7 Kort om adgangen til å gi konesjon virkning som statlig plan	14
5. Arealplanprosessen etter lovendringene	15
5.1 Innledning	15
5.2 Trinn 0: Idé-/initiativfasen	15
5.3 Trinn 1: Utarbeidelse av planinitiativ	16
5.4 Trinn 2: Gjennomføring av oppstartsmøte	16
5.4.1 Formålet med møtet	16
5.4.2 Tema for møtet	17
5.4.3 Avklaring av KU-plikt	18
5.4.4 Referat fra oppstartsmøtet	18
5.5 Trinn 3: Varsel om oppstart av planarbeid og fastsettelse av planprogram	19
5.6 Trinn 4: Utarbeidelse av reguleringsplan, høring og offentlig ettersyn	20
5.7 Trinn 5: Politisk sluttbehandling	21
5.8 Prosesser etter endelig planvedtak	21
5.8.1 Begrensninger i adgangen til endring og oppheving av områdereguleringsplan for vindkraft	21
5.8.2 Klagebehandling	22

5.8.3	Forholdet til andre kommunale prosesser	22
6.	Utforming av reguleringsplan for vindkraftverk – mulige fallgruver.....	23
7.	Samordning av planreguleringsprosess og konsesjonsprosess	24
7.1	Generelt	24
7.2	Konsekvensutredninger.....	24
Vedlegg 1	25
Vedlegg 2	26

1. Bakgrunn og formål

1.1 Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven

Den 1. juli 2023 trådte nye endringer i energiloven og plan- og bygningsloven i kraft. Endringene gjelder etablering av vindkraft på land, og regulerer konsesjons- og reguleringsprosessene for dette. Endringene innebærer at kommunene gis økt kontroll med utbygging av vindkraft på land.

Helt overordnet kommer dette til syne ved at konsesjon etter energiloven ikke lenger kan gis før det foreligger formell planavklaring fra kommunen etter plan- og bygningsloven, jf. energiloven § 2-2 (1) siste punktum. Hensikten er å gi kommunene mulighet til å avgjøre om etablering av vindkraftanlegg i sitt nærområde skal skje, basert på lokale hensyn og avveininger, og på denne måten styrke kommunenes rolle i vindkraftutbygginger.

Økt involvering av kommuner og lokalsamfunn anses nødvendig for å styrke legitimiteten til vindkraftprosjekter, gjennom bedre forankring lokalt og med lokale tilpasninger. Landbaserte vindkraftprosjekter har de siste årene medført et høyt konfliktnivå. En intensjon bak det nye regelverket, er at den økte lokale innflytelsen skal redusere dette konfliktnivået. Tanken er at man på den måten kan legge til rette for videre utbygging, styrke den nasjonale kraftbalansen og bidra til at de nasjonale klimamålene nås.¹

Ved konsesjonsbehandlingen etter energiloven skal det fortsatt gjøres en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper ved prosjektet, hvor også lokale og regionale hensyn skal inngå. Til forskjell fra tidligere vil hovedregelen nå være at det i praksis er behov for *samtykke* fra kommunen gjennom positiv planavklaring, for at konsesjonsbehandling skal kunne gjennomføres fullt ut. Det finnes enkelte unntak fra dette, som vi kommer nærmere tilbake til.

Ved utformingen av det nye regelverket har departementene lagt vekt på ønsket om å unngå unødvendig dobbeltbehandling, når landbasert vindkraft nå forutsetter både en planprosess og en konsesjonsprosess. Det er derfor fremhevet i lovforarbeidene at prosessene bør samordnes der det er hensiktsmessig, og de nye bestemmelsene åpner for nettopp dette.

1.2 Formålet med veilederen

Formålet med denne veilederen er å gi kraftprodusenter og eiere av kraftproduksjonsvirksomhet, men også kommuner, en oversikt over de nye rettslige rammene som regulerer etableringen av vindkraft på land.

Det bemerkes at hovedfokuset i veilederen ligger på planprosessen etter plan- og bygningsloven da konsesjonsprosessen etter energiloven forutsettes å være bedre kjent for de mest sentrale målgruppene for veilederen. I tillegg fokuseres det på samspillet med konsesjonsprosessen etter energiloven og hvordan disse to prosessene bør samordnes. Hensikten med veilederen er å gi en oversiktlig beskrivelse av regelverket og gi anbefalinger for gode måter å organisere vindkraftprosesser på.

Veilederen vil først og fremst klarlegge prosessen frem til planavklaring og meddelelse av konsesjon. Spørsmål knyttet til oppfølgingen av planen og konsesjonsvedtak vil kun omtales i korthet.

¹ Endringene er i samsvar med Innst. 483 L (2022-2023) fra Kommunal- og distriktsdepartementet og Olje- og energidepartementet. Lovendringene og lovforslaget er en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak til regjeringen 1. desember 2020 og 10. juni 2022, om å innlemme planlegging og utbygging av landbaserte vindkraftanlegg i plan- og bygningsloven.

1.3 Overordnet om det relevante regelverket

1.3.1 Energiloven

Energiloven (enl.) av 1990 regulerer produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi. Dersom noen ønsker å bygge, eie eller drive et vindkraftanlegg på land kreves det konsesjon etter energiloven § 3-1. Lovens formål er å sikre en samfunnsmessig rasjonell regulering av energisektoren. I reguleringen vektlegges samfunnsøkonomiske hensyn, samtidig som det også tas hensyn til andre ikke-kvantifiserbare faktorer som natur og miljø.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er konsesjonsmyndighet og Energidepartementet (ED) er klageinstans. Konsesjonsmyndighetene har omfattende kontroll over energireguleringen i Norge bl.a. gjennom konsesjonsprosessen.

I konsesjonsprosessen skal det gjennomføres grundige undersøkelser for å evaluere de samlede samfunnsmessige fordelene og ulempene knyttet til det omsøkte tiltaket. Allmennhetens interesser er sentrale i denne prosessen og det er blant annet krav om offentlige kunngjøringer samt gjennomføring av høringsrunder der alle berørte parter, inkludert interesseorganisasjoner, lokale og regionale myndigheter samt statlige fag- og sektormyndigheter, får muligheten til å gi sine synspunkter. De berørte myndigheter og parter gir her sine innspill, som deretter blir tatt med i vurderingen og behandlingen av den enkelte konsesjonssøknad.

Vertskommunens formelle rolle i konsesjonsprosessen er å være høringsinstans for konsesjonssøknaden i henhold til energiloven. I tillegg har kommunen mulighet til å påklage NVEs konsesjonsvedtak. Fra 1. januar 2015 ble konsesjonsgrensen i energiloven endret, slik at kommunene også har myndighet til å vurdere søknader om å bygge mindre vindkraftanlegg med installert effekt på opptil 1 MW etter reglene i plan- og bygningsloven, jf. energilovforskriften § 3-1. Anlegg med en installert effekt over 1 MW eller anlegg som består av mer enn fem vindturbiner, trenger fortsatt anleggskonsesjon etter energiloven.

1.3.2 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven (pbl.) av 2008 regulerer all offentlig arealplanlegging og byggesaksbehandling. Loven er såkalt sektorovergripende, som innebærer at den i utgangspunktet gjelder for alle typer virksomheter, tiltak og bygge- og anleggsprosjekter. Loven består i hovedsak av en plandel og en byggesaksdel. I tillegg gir loven regler om ekspropriasjon, utbyggingsavtaler, refusjonsregler, håndheving og dispensasjon.

Plandelen regulerer blant annet når det skal utarbeides offentlige arealplaner, hvem som er planmyndighet og de ulike plantypenes innhold. Både staten og fylkeskommunen er gitt ansvar for visse former for planlegging etter loven, men det er likevel kommunen som i det alt vesentlige har hovedansvaret for utarbeidelse og vedtak av arealplaner. Arealplaner vedtatt etter loven er i utgangspunktet bindende for alt av arealbruk og tiltak innenfor planområdet, med den konsekvens at det ikke kan iverksettes tiltak eller annen virksomhet som er i strid med plan, jf. § 1-6.

Kommunen er også byggesaksmyndighet etter loven, og behandler søknader om søknadspliktige tiltak, og har i tillegg ansvar for gjennomføring av ulovlighetsoppfølging og annen håndheving.

Enkeltvedtak etter plan- og bygningsloven kan påklages til departementet, jf. § 1-9. Denne kompetansen er delegert til Statsforvalteren, som for alle praktiske formål opptrer som klageinstans.²

² Rundskriv T-2/09 kapittel 2.3 om oppgavefordelingen mellom myndighetene som videreførte delegasjon gitt i rundskriv T-8/86.

Som vi kommer tilbake til nedenfor i punkt 5.8.2, gjelder ikke dette for klage på områderegeringsplan for vindkraft.

Ved siden av reglene om klageadgang for enkeltvedtak, følger det av § 5-4 at berørte statlige eller regionale organer har innsigelsesmyndighet i plansaker. Det samme gjelder Sametinget og andre kommuner, dersom planen direkte berører vedkommende myndighets saksområde.

2. Konesesjon og reguleringsplan – et tosporet system

Med de nye reglene i energiloven og plan- og bygningsloven, vil det i hovedsak være to regelsett som regulerer etablering av vindkraftverk på land. Kommunene er involvert på ulike måter etter de to regelverkene, og har ulik kompetanse og innflytelse på prosessen frem til henholdsvis planvedtak og konsesjonsvedtak.

Før plan- og bygningsloven av 2008 trådte i kraft, var det ikke gitt egne regler som avklarte forholdet mellom konsesjonsprosessen for landbasert vindkraft etter energiloven, og arealplaner etter plan- og bygningsloven. I praksis gjaldt det et system der landbasert vindkraft måtte avklares etter begge lovverk, men uten nærmere bestemmelser om samordning. Ved lovendringen i 2008 ble blant annet konsesjonspliktige vindkraftanlegg unntatt fra plikten til å utarbeide reguleringsplan som ellers foreligger for større bygge- og anleggstiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, jf. pbl. § 12-1 (3).

Vindkraftanlegg har likevel ikke kunnet etableres i strid med gjeldende arealplaner, med mindre det er gitt dispensasjon, jf. pbl. §§ 1-6 og 19-2. I forarbeidene til plan- og bygningsloven har det vært lagt til grunn at vilkårene for dispensasjon fra arealplan alltid vil være oppfylt, dersom det foreligger endelig konsesjon etter energiloven.³ Dette har vært begrunnet med at konsesjonen langt på vei avklarer de samme forhold og hensyn som en arealplan er ment å oppfylle, og at behovet for avklaring av vindkraft i arealplan dermed er begrenset.

Etter endringen av energiloven § 2-2 (1) siste punktum, vil det ikke være anledning til å treffe konsesjonsvedtak uten at vindkraftprosjektets forhold til arealplan er avklart på forhånd. Dispensasjon fra arealplan kan dermed ikke lenger gis med den begrunnelse at nødvendige arealmessige avklaringer allerede foreligger gjennom konsesjonsvedtaket. Den nye hovedregelen er at kommunene må avsette arealer til vindkraftformål i arealplan for at konsesjon skal kunne gis, fortrinnsvis gjennom områderegeringsplan.

I det videre gjennomgås de rettslige rammene som nå gjelder for konsesjons- og reguleringsprosessen for utbygging av vindkraftanlegg på land, med særlig fokus på hvilken rolle kommunene har etter de to regelverkene.

3. Konesesjonsprosessen etter endringene

3.1 Overordnet om kommunens rolle i konsesjonsprosessen

Kommunen har alltid hatt en sentral rolle som høringsinstans i søknadsprosessen frem mot et eventuelt konsesjonsvedtak etter enl. Under høringen av konsesjonssøknaden, kommer kommunene normalt med sine synspunkter og bemerkninger til søknaden, eksempelvis ønsker om særskilte vilkår eller i noen tilfeller at konsesjonssøknaden avslås.

³ Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) side 243

I april 2019 ble konsesjonsbehandlingen av landbasert vindkraft midlertidig stanset. Etter tre år på vent, kunngjorde ED i et brev til NVE den 8. april 2022 at konsesjonsbehandling av nye vindkraftprosjekter på land kunne gjenopptas, forutsatt at vertskommunene ga sitt samtykke. Slikt kommunalt samtykke er imidlertid ikke lenger nødvendig for at NVE skal kunne starte konsesjonsbehandlingen av vindkraftprosjekter på land, ifølge EDs brev til NVE datert 29. juni 2023.⁴

Det kommunale samtykket er imidlertid nå videreført gjennom fastsettelse i lov, ved endring av energiloven § 2-2. Endringen går ut på at meddelelse av konsesjon ikke kan skje før det foreligger et positivt vedtak om planavklaring.

De nye reglene i energiloven og plan- og bygningsloven, påvirker ikke selve konsesjonsbehandlingen av vindkraftanlegg på land. Konsesjonsprosessen videreføres som en helhetlig samfunnsøkonomisk avveining av alle fordeler og ulemper ved prosjektet.

3.2 Konsesjonsprosessen frem til planavklaring

- Trinn 0: Initiativfase

Vanligvis initieres utviklingen av et vindkraftanlegg på land av et kraft- eller prosjektutviklingselskap. Noen ganger tar også grunneiere selv initiativ til å undersøke mulighetene for å bygge vindkraftanlegg på egen grunn. Initiativet kan også oppstå gjennom den kommunale arealplanleggingen. Kontakten med grunneiere og analyser av nettkapasitet og vindforhold er her avgjørende faktorer for oppstart av et prosjekt. NVE har ingen formell rolle i denne fasen, og er vanligvis lite informert om prosjektene.

- Trinn 1: Meldingsfase

Alle vindkraftprosjekter der installert effekt overstiger 10 MW må meldes til NVE i henhold til forskrift om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven (KU-forskriften). Dette gjelder for de fleste kommersielt interessante vindkraftprosjekter. En melding er en tidlig varslings om et planlagt prosjekt. Meldingen skal gi en beskrivelse av prosjektet og en foreløpig vurdering av mulige miljø- og samfunnsmessige virkninger. Hensikten med meldingen er å gi relevant informasjon til berørte parter og gi dem mulighet til å komme med innspill. Når et vindkraftprosjekt er meldepliktig og det er meldt inn til NVE, skal NVE sende meldingen, sammen med forslag til konsekvensutredningsprogram (KU-program), ut på høring.

- Trinn 2: Konsekvensutredningsfase

Etter at melding om et vindkraftprosjekt med installert effekt over 10 MW har vært på høring, fastsetter NVE et KU-program. Før tiltakshaver kan søke om konsesjon, må det gjennomføres en konsekvensutredning i henhold til kravene som er fastsatt i KU-programmet. Tiltakshaveren har ansvaret for å sikre at de tekniske og faglige undersøkelsene, slik fastsatt i KU-programmet, blir gjennomført. Tiltakshaver har frihet til å velge hvem som skal utføre de faglige undersøkelsene, men de må være faglig kvalifiserte og uavhengige. Utredningen skal bl.a. kartlegge de negative virkningene prosjektet kan ha på natur, samfunn, naboer og annen virksomhet. Temaene som skal utredes spenner fra samfunnssikkerhet til påvirkning på samiske interesser og naturmangfold.

Konsekvensutredningsfasen er også underlagt bestemmelsene i plan- og bygningslovens kapittel 14 og konsekvensutredningsforskriftens regler om konsekvensutredninger for tiltak og planer etter annet lovverk.

- Trinn 3: Søknads- og prioriteringsfase

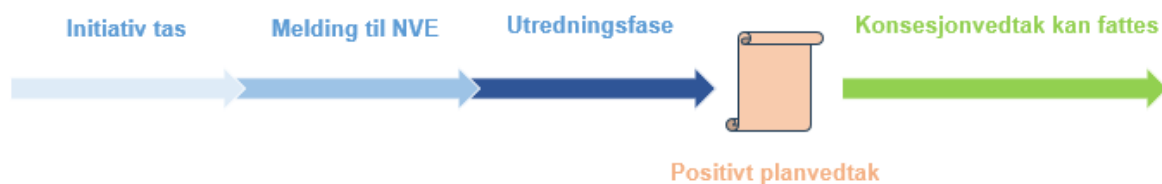
⁴ <https://www.nve.no/media/15941/brev-til-nve-fra-oed-29-6-23.pdf>

Etter at konsekvensutredningene er gjennomført, kan tiltakshaver utarbeide en søknad om konsesjon for vindkraftanlegget. Søknaden skal inneholde en nærmere beskrivelse av prosjektet og de resultatene konsekvensutredningene har avdekket. Dette gjør det mulig for NVE å vurdere om tillatelse skal gis, og eventuelt hvilke vilkår som skal settes.

Søknadsfasen starter når NVE mottar konsesjonssøknad med tilhørende konsekvensutredning. NVE har plikt til å behandle alle meldinger og søknader om nye vindkraftanlegg på land, og har ingen hjemmel til å avslutte en sak før det er fattet et (positivt eller negativt) konsesjonsvedtak. Etter at NVE har mottatt søknaden og konsekvensutredningene, og prosjektet har blitt prioritert hos NVE (se punkt 3.3), sendes dokumentene på høring til relevante hørings- og orienteringsinstanser. I løpet av høringsperioden arrangerer NVE et åpent møte, og etter at alle høringsuttalelser er gjennomgått, vil NVE også foreta en befaring av det omsøkte planområdet.

NVE vil imidlertid ikke kunne fatte vedtak om konsesjon etter energiloven uten at tiltaket er positivt planavklart av kommunen i henhold til planprosessen etter plan- og bygningsloven, jf. energiloven § 2-2 (1). Konsesjonsprosessen er med andre ord avhengig av at planreguleringsprosessen er fullført og at det foreligger et positivt planvedtak for etablering av vindkraftanlegget.

Når det omsider foreligger en positiv planavklaring fra kommunen, vil NVE, basert på søknad, konsekvensutredning, mottatte merknader og NVEs egen fagkunnskap innen vindkraft, foreta en samfunnsøkonomisk helhetsvurdering før det endelig kan fattes vedtak i saken.



Tidslinje: Konsesjonsprosessen etter endringene.

3.3 NVEs prioriteringskriterier for konsesjonssøknader for landbasert vindkraft

Utgangspunktet for NVE er å behandle konsesjonssøknader i den rekkefølgen de mottas. Selv om det formelle lovkravet i enl. § 2-2 (1) kun knytter seg til NVEs adgang til å fatte vedtak om konsesjon, følger det av NVEs tydeliggjøring av prioriteringskriterier at de ikke vil prioritere vindkraftprosjekter på land der det enda ikke er avklart *når* og *hvordan* kommunen vil håndtere planprosessen etter plan- og bygningsloven. Hvor langt man har kommet i planavklaringsprosessen med kommunen, vil derfor kunne ha stor innvirkning på hvor i NVEs kø et prosjekt plasseres.

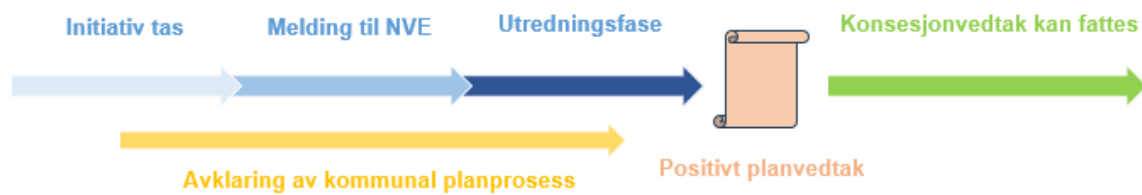


Figur: NVEs prioriteringskriterier for landbasert vindkraft (nve.no).

Vindkraftprosjekter prioriteres opp dersom det er tale om stor kraftproduksjon (sett i forhold til sakene NVE har fått inn), konsesjonsendringer der detaljplan er under behandling eller anlegget er under bygging, og/eller vindkraftprosjekt som ligger i Finnmark.

Vindkraftprosjekter prioriteres ned dersom det er utilstrekkelig kvalitet på søknaden/meldingen og tilhørende utredninger, manglende eller uavklart nettkapasitet, og/eller manglende avklaring av kommunal planprosess for prosjektet.

For å sikre nødvendig framgang i et vindkraftprosjekt er det essensielt at søknader og meldinger har tilstrekkelig kvalitet og at tiltakshaveren har utført grundig forarbeid før innsending til NVE. Tidlig igangsetting av dialogen med vertskommunen og involvering i deres planprosess vil derfor være svært viktig for å unngå dødtid i saksbehandlingen hos konsesjonsmyndighetene.



Tidslinje: Konsesjonsprosessen med hensyn til NVEs prioriteringskriterier.

4. Generelt om arealplaner og rettsvirkninger

4.1 Innledning

Før vi går nærmere inn på fremgangsmåten i reguleringsplansaker for vindkraft på land, forklares overordnet de ulike kategoriene av arealplaner som følger av plan- og bygningsloven, og hva som skiller dem. I tillegg vil vi redegjøre for enkelte sentrale regler i plan- og bygningsloven.

4.1.1 Kommuneplanens arealdel

Som nevnt innledningsvis, pålegger plan- og bygningsloven kommunen en rekke arealplanfaglige oppgaver. For det første har kommunen plikt til å utarbeide en helhetlig kommuneplan.

Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel, jf. § 11-1. Samfunnsdelen beskriver kommunens langsiktige utfordringer og mål. Arealdelen skal følge opp kommunens strategi fra samfunnsdelen gjennom å avsette arealer i kommunen til de formål som er nødvendig for å oppfylle kommunens arealstrategi, og styre arealbruken i tråd med målene. Begge deler vedtas av kommunestyret.

Kommuneplanens arealdel består av ett eller flere plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse. Kommuneplanens arealdel er bindende for den fremtidige arealbruken i kommunen fra det tidspunkt den trer i kraft, jf. § 11-6 første ledd. Det innebærer at tiltak etter loven ikke lovlig kan settes i verk, dersom de er i strid med planens arealformål, bestemmelser og hensynssoner, jf. annet ledd.

Plankartet skal vise kommunens samlede areal og avsette de ulike områdene til de arealformålene som følger av § 11-7.⁵ Bestemmelsene supplerer plankartet og gir nærmere føringer for hva slags tiltak som lovlig kan iverksettes innenfor de ulike arealformålene og delområdene i planen. I §§ 11-9 til 11-11 er det gitt nærmere regler om hva kommunen kan gi bestemmelser om i kommuneplanens arealdel, herunder rekkefølgekrav, krav til utforming av anlegg, båndleggingsområder m.m.

I mange tilfeller vil kommuneplanen gi rammer eller retningslinjer for utbygging eller andre tiltak som kan få virkninger for miljø og samfunn. I så fall stilles det krav om at planbeskrivelsen må inneholde en konsekvensutredning i samsvar med KU-forskriften, jf. § 11-13 annet og § 4-2.

Kommuneplanens areal skal angi de *overordnede* og langsiktige føringene for arealbruken i kommunen, jf. § 11-5 annet ledd, hvor det fremgår at det er *hovedtrekkene* i arealdisponeringen som skal inngis i kommuneplanen. Det er med andre ord forutsatt at kommunen ikke skal detaljstyre arealbruken gjennom kommuneplanen, men ta stilling til denne på et overordnet nivå. Dette er også reflektert i § 11-7, som regulerer hvilke arealformål som kan benyttes i planen. Arealformålene som kan benyttes er forholdsvis overordnede, i motsetning til de mer detaljerte formålene som kan benyttes i reguleringsplan.⁶

Hvilke forhold det kan gis bestemmelser om i kommuneplanens arealdel er også noe snevrere, sammenlignet med reguleringsbestemmelser. Mener kommunen at arealbruken i et område bør avklares ytterligere før tiltak kan gjennomføres, kan det imidlertid gis bestemmelser i kommuneplanens arealdel om at reguleringsplan må foreligge før tiltak kan gjennomføres i det aktuelle området, jf. § 11-9 nr. 1.

Etter hver valgperiode er kommunestyret også pålagt å utarbeide og vedta en kommunal planstrategi, jf. § 10-1 første ledd. I planstrategien skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan

⁵ Det er gitt nærmere bestemmelser i kart- og planforskriften om hvordan plankart skal utformes (forskrift 26. juni 2009 nr. 861).

⁶ Se § 12-5 og utfyllende bestemmelser om arealformål i kart- og planforskriften.

eller deler av den skal revideres, eller om planen kan videreføres uendret. I tillegg kan kommunestyret vurdere om det er behov for å sette i gang annet planarbeid i valgperioden (eks. utarbeidelse av nye reguleringsplaner), eller om andre planer bør endres eller oppheves. Planstrategien må vedtas senest innen ett år etter at det nye kommunestyret har konstituert seg.

Følger det av kommunestyrets vedtatte planstrategi at kommuneplanen skal revideres (rulleres), gjelder bestemmelsene i §§ 11-12 til 11-15 for planprosessen. Det innebærer blant annet krav om utarbeidelse av planprogram i forkant av planarbeidet, jf. §§ 11-13 og 4-1, krav om høring og offentlig ettersyn, jf. § 11-13 og offentlig kunngjøring, jf. § 11-15.

Kommunestyrets vedtak av kommuneplanens arealdel er en politisk beslutning, og ikke et enkeltvedtak som kan påklages av private parter. Det følger av § 11-15 tredje ledd. Det er følgelig ikke anledning til å overprøve kommunestyrets vurdering og beslutning om valg av arealformål for et gitt areal eller eiendom, eller andre føringer fastlagt i planen.

Derimot vil offentlige myndighetsorganer kunne ha *innsigelsesmyndighet* overfor kommunestyrets planvedtak, innenfor sine respektive myndighetsområder. Bestemmelser om dette er gitt i § 11-16 og kapittel 5, og vil omtales nærmere under punkt 4.1.5 nedenfor. I tillegg hjemler også § 11-16 tredje ledd en generell adgang for departementet til å foreta endringer i kommuneplanen uten forutgående innsigelse, der *særlige grunner* gjør seg gjeldende.

4.1.2 Reguleringsplaner

Foruten kommuneplanen, har kommunen ansvar for utarbeidelse og vedtak av reguleringsplaner. Utarbeidelse av reguleringsplan gjøres der dette enten er påkrevd etter loven eller etter bestemmelser i kommuneplanens arealdel, jf. § 12-1. Generelt følger det av § 12-1 tredje ledd at tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, krever reguleringsplan.

Det gjelder i utgangspunktet ikke krav om reguleringsplan for energiproduksjonsanlegg som er konsesjonspliktige etter energiloven, vannressursloven og vassdragsreguleringsloven, jf. § 12-1 første ledd tredje punktum. Etter de nylige lovendringene følger det av fjerde punktum at «*[konsesjonspliktige] vindkraftanlegg på land (...) skal likevel ha områderegulering*». Betydningen av dette omtales nærmere nedenfor under punkt 5.1.

Også reguleringsplaner består av et plankart, bestemmelser og en planbeskrivelse. Overordnet kan reguleringsplaner deles inn i *områdereguleringsplaner* og *detaljreguleringsplaner*. Detaljreguleringsplaner er forutsatt å ha en høyere detaljeringsgrad enn områdereguleringsplaner. Felles for begge reguleringsplantypene er likevel at begge kan ha et høyere detaljnivå enn det kommuneplanen har. Det gjelder både med hensyn til valg av arealformål⁷ og hvilke forhold det kan gis bestemmelser om, jf. § 12-7.

Etter § 12-7 kan det blant annet gis bestemmelser om rekkefølgekrav, som innebærer at nærmere angitte tiltak i planområdet ikke kan gjennomføres før nødvendig infrastruktur er etablert eller sikret etablert. Det kan også gis bestemmelser om detaljkrav til utforming og bruk av arealer, bygg og anlegg innenfor planområdet, miljømessige krav, samt en rekke andre forhold. Selv om detaljreguleringsplaner i utgangspunktet er forutsatt å ha en høyere detaljeringsgrad enn områdereguleringsplaner, er det likevel ingen forskjell i lovens krav til innhold i de to plantypene.

Områdereguleringsplan utarbeides normalt av kommunen, jf. § 12-2 første ledd, der kommuneplanens arealdel stiller krav om det eller kommunen ellers finner det hensiktsmessig. Private har normalt ikke anledning til å fremme forslag om områdereguleringsplan, jf. annet ledd. De nye endringene i plan- og bygningsloven åpner imidlertid for at kommunen kan overlate til private og andre myndighet å

⁷ Se henvisning i forrige note

utarbeide forslag til områdereguleringsplaner for konsesjonspliktige vindkraftanlegg på land. Dette har sammenheng med det nye kravet om at nye vindkraftanlegg skal ha reguleringsplan, og da av typen områdereguleringsplan.

Også detaljregulering kan brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel eller krav fastsatt i områderegulering. I motsetning til områdereguleringsplaner, kan både private, tiltakshavere, organisasjoner og andre myndigheter fremme forslag til detaljreguleringsplaner, jf. § 12-3 annet ledd.

Til forskjell fra kommunestyrets vedtak av kommuneplanens arealdel, regnes kommunestyrets reguleringsplanvedtak som enkeltvedtak som kan påklages. Det følger av § 12-12 tredje ledd, jf. § 1-9. Klageinstans etter loven er departementet, men kompetansen er i de fleste sammenhenger delegert til Statsforvalterne.⁸ Dette gjelder likevel ikke klage over områdereguleringsplan for vindkraftkrav, samt klagebehandling av vedtak om dispensasjon fra kravet om områderegulering, jf. Prop. 111 L (2022-2023) punkt 6.

4.1.3 Kort om forholdet mellom plannivåene

Etter loven er kommunen forpliktet til å ha en arealplan for hele kommunen som viser sammenhengen mellom fremtidig samfunnsutvikling og arealbruk, jf. pbl. § 11-5 første ledd og ovenfor. Formålet med dette er å sikre en planmessig og forsvarlig arealutnytting, og for å beskytte arealene mot uoverveide arealinngrep og uhensiktsmessig bygge- og anleggsvirksomhet.

Selv om kommuneplanen er forutsatt å være en overordnet plan for all arealbruk i kommunen, oppstiller plan- og bygningsloven ingen rangordning mellom kommuneplanen og reguleringsplaner. Det innebærer at kommuneplanen ikke uten videre går foran en reguleringsplan ved motstrid, eller at kommuneplanen vil være til hinder for at kommunen kan vedta en reguleringsplan med innhold som strider mot denne.

Motstrid mellom kommunale planer reguleres av § 1-5 annet ledd, som angir at «*[n]y plan eller statlig eller regional planbestemmelse går ved eventuell motstrid foran eldre plan eller planbestemmelsene for samme areal med mindre annet er fastsatt i den nye planen eller statlig eller regional planbestemmelse*». Det innebærer et utgangspunkt om at ny kommunal plan går foran eldre plan, uavhengig av hva slags plantype man står overfor. Som det også fremgår kan det imidlertid gis bestemmelser i den sist vedtatte planen, som avklarer forholdet til tidligere vedtatte planer.

Når det gjelder adgangen til å regulere i strid med kommuneplan, fremgår det av forarbeidene til plan- og bygningsloven⁹ at formålet med arealdelen er å bestemme hvordan arealene skal anvendes i fremtiden, og at dette bare oppnås dersom de mange etterfølgende vedtak av betydning for arealbruken «*respekterer planen og bidrar til at den gjennomføres. Det ligger i dette at myndighetene så langt som mulig skal følge planen når det treffes vedtak*». Det er likevel ikke gitt bestemmelser som materielt sett er til hinder for at kommunen kan vedta reguleringsplaner i strid med kommuneplanen. Motstriden mellom reguleringsplanforslaget og føringene i kommuneplanen kan imidlertid utløse krav om konsekvensutredning og innsigelsesrett for statlige og regionale myndigheter etter § 5-4, jf. fjerde ledd. Bestemmelsen i § 12-3 tredje ledd innebærer videre at private forslagsstillere av detaljreguleringsplan ikke har rett til å få behandlet et administrativt avslag på utlegging til offentlig ettersyn politisk i kommunestyret.

Det finnes en rekke eksempler på at statlige eller regionale myndigheter har fremmet innsigelse mot reguleringsplanforslag i strid med kommuneplan. Innspill til vindkraftprosjekter på land bør derfor som hovedregel spilles inn allerede ved kommunens behandling av kommunal planstrategi og/eller rullering av kommuneplanens arealdel.

⁸ Se rundskriv T-2/09

⁹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 211

4.1.4 Kort om forholdet til byggesaksreglene og forholdet til plan

De aller fleste bygge- og anleggstiltak er søknadspliktige etter pbl. § 20-1, jf. § 20-2 første ledd. Søknadspliktige tiltak kan ikke settes i verk uten at det er inngitt søknad til kommunen på forhånd, og det deretter er gitt tillatelse.

Lovens byggesaksdel og reglene om søknad og tillatelse gjelder likevel ikke for visse tiltak som behandles tilfredsstillende etter annet lovverk, f.eks. bygging av energianlegg som har konsesjon etter energiloven eller tiltak etter veglova. Det følger av byggesaksforskriften (SAK10) § 4-3. Unntaket er gitt for å hindre dobbeltbehandling av saker som antas at blir behandlet tilfredsstillende etter annet lovverk, som for eksempel av energimyndighetene gjennom konsesjonsprosessen etter energiloven. For slike tiltak skal det derfor ikke inngis byggesøknad til kommunen etter plan- og bygningslovens regler.

Det er viktig å være oppmerksom på at bl.a. lovens plandel likevel gjelder for *alle* tiltak etter loven, også tiltak som er unntatt fra byggesaksbehandling. Det følger av § 1-6 sammenholdt med byggesaksforskriften. Det innebærer at alle tiltak må være i samsvar med plandelen, uavhengig av om de er gjenstand for kommunal byggesaksbehandling eller ikke. Etablering av vindkraftanlegg på land må derfor være i samsvar med gjeldende arealplaner. I motsatt fall vil det være i strid med loven å etablere dem, og kommunen vil ha plikt til å sette i verk ulovlighetsoppfølging. Det gjelder både arealformål og bestemmelser. Et vindkraftprosjekt i strid med arealplan vil som utgangspunkt ikke lovlig kunne etableres, med mindre det foreligger arealplan som åpner for slik etablering eller dispensasjon er gitt. Det gjelder uavhengig av om konsesjon etter energiloven foreligger.

4.1.5 Innsigelsesmyndighet i planprosesser

Etter pbl. § 5-4 er flere offentlige aktører gitt adgang til å fremme innsigelse mot planforslag.¹⁰ Innsigelse er et virkemiddel for å sikre at nasjonale og regionale interesser ivaretas i kommunale planer. Innsigelsesmyndigheten skal i utgangspunktet bare brukes når det er helt nødvendig og der det er konflikt mellom ulike viktige interesser.

Når det fremmes innsigelse setter dette en stopper for planen, med mindre innsigelsen blir løst. Innsigelse skal fremmes så tidlig som mulig i planprosessen, og senest innen utløpet av høringsfristen for planen. Hvis det fremmes innsigelse, vil kommunen og myndigheten som har gitt innsigelse normalt forsøke å bli enige om en løsning, hvis det er mulig. Hvis kommunen ikke vil endre planen møtes vanligvis partene til mekling hos Statsforvalteren.

Løsninger på innsigelsen kan for eksempel være at det foretas justeringer i planen, eller at partene finner tiltak som begrenser de negative konsekvensene planen har for interessene som begrunner innsigelsen. Innsigelsen kan når som helst trekkes tilbake. Hvis løsningen fører til en vesentlig endring av planen, må den på en ny høring før kommunen kan gjøre sitt vedtak. Oppnås ikke enighet treffes endelig avgjørelse av departementet. Så lenge det foreligger en uløst innsigelse til planen vil ikke kommunens vedtak være rettskraftig. Tiltak vil i så fall ikke kunne gjennomføres med hjemmel i planen (vindkraftprosjektet som sådan, dersom det er snakk om reguleringsplan for vindkraft).

For det første kan berørt statlig myndighet og regional myndighet (fylkeskommunen) fremme innsigelse til planer som er i strid med nasjonale eller regionale interesser, jf. første ledd. Innsigelse kan alltid fremmes av statlig eller regional myndighet dersom planforslaget er i strid med bestemmelser i loven, forskrift, statlig planretningslinjer, statlig eller regional planbestemmelse, eller

¹⁰ Oversikt over hvilke aktører som har innsigelsesmyndighet er tilgjengelig på regjeringens nettsider, se <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-innsigelse-i-plansaker-etter-plan-og-bygningsloven/id751295/#Vedlegg>

overordnet plan. Er det snakk om reguleringsplanforslag, vil kommuneplanens arealdel regnes som «overordnet plan» i denne sammenheng.

Andre nabokommuner enn den som har ansvar for planen kan også fremme innsigelse, dersom saken har vesentlig betydning for denne kommunen, jf. annet ledd. Berører planen spørsmål som er av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse, kan også Sametinget fremme innsigelse, jf. tredje ledd.

Andre myndigheter innsigelsesadgang gjelder likevel ikke ubetinget. Av § 5-5 følger det at det ikke kan fremmes innsigelse mot formål og bestemmelser som det tidligere har vært fremmet innsigelse mot, og som har blitt avgjort i løpet av de ti foregående år. Det kan heller ikke fremmes innsigelse mot forhold i plansak som det kunne ha vært fremmet innsigelse mot i forbindelse med en tidligere plan om samme forhold vedtatt i løpet av de ti foregående år.

4.1.6 Dispensasjon fra arealplan

Bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 19-2 åpner for at kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Bestemmelsen åpner blant annet for at det kan gis dispensasjon fra formål og bestemmelser fastsatt i arealplan.

Dispensasjon kan bare gis dersom vilkårene i § 19-2 annet ledd er oppfylt:

«Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene (...)».

Ordvalget innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra fortsatt gjør seg gjeldende med styrke, jf. forarbeidene. Dispensasjon fra gjeldende arealplaner vil normalt ikke være kurant. Den klare hovedregelen er at vedtatte arealplaner må følges.

Frem til nå har en rekke vindkraftanlegg på land vært etablert i strid med gjeldende arealplaner (f.eks. i områder avsatt til LNF) gjennom dispensasjonsvedtak. Det skyldes at det har vært lagt til grunn i tidligere forarbeider til plan- og bygningsloven at dispensasjonsvilkårene alltid vil være oppfylt når det foreligger endelig konsesjon etter energiloven.¹¹ I forarbeidene til de nylig vedtatte lovendringene er det forutsatt at dette ikke lenger skal legges til grunn, slik at dispensasjoner til vindkraftformål må vurderes ut fra de samme vurderingstemaene som generelt gjelder for dispensasjonssøknader.¹² Videre er det forutsatt at dispensasjon fra det generelle plankravet som nå er innført for vindkraft skal begrenses til tilfeller hvor de overordnede arealmessige forutsetningene for tiltaket er sikret i annet planvedtak. Samlet sett innebærer dette at dispensasjon fra arealformål og plankrav til vindkraft på land neppe vil kunne påregnes fremover.

4.1.7 Kort om adgangen til å gi konsesjon virkning som statlig plan

Foruten gjennom dispensasjon, er mange eksisterende vindkraftanlegg på land bygget i medhold av konsesjon som er gitt virkning som statlig arealplan etter særskilt vedtak i departementet. Praksisen var hjemlet i den tidligere bestemmelsen i pbl. § 6-4 tredje ledd, som hadde følgende ordlyd:

«Departementet kan i den enkelte sak bestemme at endelig konsesjon til kraftproduksjonsanlegg etter energiloven, vannressursloven eller

¹¹ Se Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) s. 243.

¹² Se Prop. 111 L (2022-2023) punkt 4.5.4

vassdragsreguleringsloven uten videre skal ha virkning som statlig arealplan. Departementets vedtak etter dette ledd kan ikke påklages».

Bestemmelsen gav hjemmel til å treffe vedtak om at konsesjon etter energiloven uten videre skulle gis virkning som statlig arealplan, med de rettsvirkninger det har. Etter de siste lovendringene er bestemmelsen endret, og det er ikke lenger adgang til å la en vindkraftkonsesjon få virkning som statlig arealplan.

Lovendringene innebærer likevel ikke at det ikke er adgang til å utarbeide statlig arealplan for vindkrafttiltak på land. En eventuell statlig plan for vindkraftanlegg må imidlertid nå utarbeides etter de ordinære bestemmelsene for statlig plan i § 6-4 første og annet ledd. Statlig plan vil bare helt unntaksvis være aktuelt i tilfeller der vindkraftanlegg bør bygges av hensyn til regionale og nasjonale interesser, selv om en kommune motsetter seg det, eller berørte kommuner er uenige om utbyggingen.

Iht. forarbeidene til siste lovendring er adgangen til å utarbeide statlige arealplaner for vindkraft utelukkende ment å fungere som en sikkerhetsventil, f.eks. i tilfeller der hensynet til regional og nasjonal forsyningssikkerhet tilsier det.

5. Arealplanprosessen etter lovendringene

5.1 Innledning

Plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd stiller krav om at vindkrafttiltak på land skal ha *områdereguleringsplan*. Som nevnt ovenfor, er dette en plantype som normalt utarbeides av kommunen, med mindre annet er fastsatt. Av § 12-2 annet ledd følger det at områdereguleringer for vindkraftanlegg likevel skal følge reglene om behandlingsmåten for private *detaljreguleringsplaner* iht. § 12-3 annet ledd, § 12-8 og § 12-11. Gjennomgangen nedenfor vil dermed ta utgangspunkt i disse reglene.

Se for øvrig **Vedlegg 1** som illustrerer de ulike trinnene i prosessen som kommenteres i det følgende.

5.2 Trinn 0: Idé-/initiativfasen

Som nevnt under punkt 3.2, initieres vanligvis utviklingen av et vindkraftanlegg på land av et kraft- eller prosjektutviklingsselskap. Noen ganger tar også grunneiere selv initiativ til å undersøke mulighetene for å bygge vindkraftanlegg på egen grunn. Initiativet kan også oppstå gjennom den kommunale arealplanleggingen. Denne fasen omfatter i all hovedsak den kartlegging og utredning som forslagsstiller selv har behov for å gjøre for å vurdere det fremtidige vindkraftprosjektet og vurdere om det skal igangsettes et reguleringsplanarbeid.

I denne fasen av planprosessen har kommunen ingen formell rolle, men det vil normalt være aktuelt at forslagsstiller/initiativtaker i denne fasen også innhenter relevant og nødvendig planinformasjon fra kommunen og for øvrig avklarer hvilke juridiske rammer som det er nødvendig å forholde seg til i prosjektet. Dette vil f.eks. kunne omfatte eiendomsinformasjon, innholdet i andre eller overordnede arealplaner, samt retningslinjer og føringer som ellers måtte gjelde for området eller eiendommene fra planmyndighetenes side. Det kan for eksempel være rekkefølgekrav, teknisk infrastruktur og opplysninger om annet pågående planarbeid.

Ofte kan slik informasjon gis via telefon eller e-post. Mye relevant informasjon vil som oftest også være tilgjengelig på kommunens nettsider. Det kan også være aktuelt med et sonderingsmøte med kommunen i dette stadiet.

5.3 Trinn 1: Utarbeidelse av planinitiativ

Oppstartsmøtet har som formål å etablere tidlig kontakt mellom forslagsstiller og kommunen i private plansaker, slik at forslagsstiller og kommunen sammen kan klargjøre hva som tenkes realisert og hvor det ønskes gjennomført, jf. pbl. § 12-8 (1) andre punktum. Planinitiativet er et eget dokument som forslagsstiller må sende kommunen før oppstartsmøte kan avholdes. Det må sendes inn senest samtidig med at forslagsstiller bestiller oppstartsmøte med kommunen. Mange kommuner har i dag skjema for bestilling av oppstartsmøte som enten kan fylles ut på nett eller lastes ned fra kommunens nettsider. Informasjonen vil være tilpasset lokale forhold.

Utbygger bør gå i dialog med kommunen tidlig i arbeidet med planinitiativet for å avklare forventninger og omfang på dokumentet før det sendes inn. Omfanget må tilpasses kompleksiteten i prosjektet og lokale forhold.

Hensikten med planinitiativet er at det skal danne grunnlag for det som skal drøftes mellom kommunen og utbygger/forlagsstiller i oppstartsmøtet. Dokumentet bør derfor redegjøre for prosjektet på en god måte, herunder lokale forhold og virkninger på omgivelsene. Initiativet inneholder ofte skisser, illustrasjoner og annet grafisk materiale som beskriver prosjektet. Det kan også være hensiktsmessig å redegjøre for konsesjonsforholdene for prosjektet og hvilke avklaringer som er foretatt med andre sektormyndigheter.

Hva slags innhold et privat planinitiativ ellers skal ha, er regulert i en egen forskrift om private planforslag.¹³ Forskriften § 1 oppstiller en rekke krav til innholdet i planinitiativet. Noen av kravene gjelder beskrivelse av prosjektet, andre gjelder forholdet til omgivelsene, samarbeid, medvirkning mv. Kravene må oppfattes som minimumskrav til hva som skal gjøres rede for, mens omfanget styres av vilkåret «i nødvendig grad». Reglene skal sikre at planinitiativet er utfyllende og forsvarlig utformet for at det skal kunne legge grunnlaget for et mest mulig effektivt oppstartsmøte. Kravene skal dessuten sørge for at prosessen ikke forsinkes ved at kommunen må bruke tid på å innhente tilleggsopplysninger. De skal sikre at kommunen får den informasjonen den trenger for så tidlig som mulig å kunne vurdere om tiltaket krever konsekvensutredning etter reglene i forskrift om konsekvensutredninger eller om planinitiativet skal stoppes, jf. plan- og bygningsloven § 12-8 andre ledd.

Noen kommuner velger å sende en foreløpig tilbakemelding til forslagsstiller sammen med innkallingen til oppstartsmøtet, slik at de eventuelt kan supplere med manglende informasjon før eller i oppstartsmøtet.

5.4 Trinn 2: Gjennomføring av oppstartsmøte

5.4.1 Formålet med møtet

Når planinitiativ er innsendt og oppstartsmøte bestilt, er neste skritt gjennomføring av selve oppstartsmøtet. Mange kommuner har utarbeidet skriftlig veiledning om oppstartsmøtet, som er tilgjengelig på nettet.

Formålet med oppstartsmøtet er å etablere en felles forståelse mellom forslagsstiller og kommunen om forutsetningene for det videre planarbeidet. Dagsorden og gjennomføring av møtet må vurderes i lys av prosjektets karakter og kompleksitet.

Møtet skal bidra til forutsigbarhet og redusere faren for at uavklarte eller uforutsette forhold skal vanskeliggjøre eller forsinke den etterfølgende planprosessen. Møtet skal sikre god informasjonsflyt,

¹³ Se *Forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven* (FOR-2107-12-08-1950), heretter «forskrift om private planforslag».

samarbeid og forventningsavklaring, og vil i mange tilfeller kunne forhindre at forslagsstiller legger ned ressurser i et planarbeid som ikke kan føre frem til positivt vedtak i kommunen.

Kommunen er ansvarlig for innkalling og gjennomføring av oppstartsmøtet. Oppstartsmøte skal gjennomføres innen rimelig tid etter at kommunen har mottatt forespørsel om dette fra forslagsstilleren, jf. forskrift om private planforslag § 2 første ledd. Hva som er rimelig tid må vurderes ut fra prosjektets størrelse og kompleksitet, samt området karakter. Normalt bør tre til fire uker være tilstrekkelig for at kommunen skal kunne forberede seg til møtet, men det kan være påkrevd med lengre tid i komplekse områder eller dersom planinitiativet legger opp til vesentlige avvik fra kommunens overordnede planer.

Andre kommunale etater som berøres av planen bør enten være til stede eller ha gitt tilbakemeldinger til fagetaten før oppstartsmøtet avholdes. Dette vil kunne utdype den veiledningen oppstartsmøtet skal gi forslagsstiller og forslagsstillers konsulenter. Dersom forslagsstiller samtykker, kan statlige eller regionale instanser også inviteres av kommunen til å være representert i møtet. Dette er imidlertid ikke vanlig praksis.

5.4.2 Tema for møtet

Forskrift om private planforslag § 2 andre ledd har utfyllende regler om tema som skal behandles i møtet. Bestemmelsen må forstås slik at det bare er tema som er relevante for saken som en trenger å drøfte. Det fremgår at alle temaer som er nødvendig for å klargjøre forutsetningene for det videre planarbeidet og utformingen av det endelige planforslaget skal behandles. Kommunen skal f.eks. avklare om forslaget vil omfattes av forskriften om konsekvensutredninger. Det kan videre være aktuelt å orientere om krav til fremstilling av plankart og innholdet i øvrig planmateriale, samt bidra med sin kunnskap om planområdet. Som et supplement til forskriftens krav, har mange kommuner laget maler/stikkordslister for det som skal behandles i oppstartsmøtet med lister over hvilke opplysninger det forventes at forslagsstiller gir.

Det fremgår av plan- og bygningsloven § 12-8 første ledd siste punktum at kommunen kan gi råd om hvordan planen bør utarbeides, og at den kan bistå i planarbeidet. Det bør avklares i møtet hvordan og i hvilket omfang kommunen i tilfelle vil medvirke i det videre planarbeidet. Ut fra kapasitet varierer praksis en del fra kommune til kommune i hvor mye de bistår private utover det obligatoriske oppstartsmøtet. Kommunens råd kan omfatte både utformingen av planforslag, men også opplegget for planprosessen, dokumentasjon og prosessbistand, f.eks. knyttet til medvirkningsaspektet. På noen områder kan det inngås bindende avtaler mellom kommunen og forslagsstiller. Det gjelder prosess, f.eks. fremdriftsplan, hvem som er kontaktpersoner, hva kommunen og forslagsstiller skal frembringe av dokumentasjon mv. Det kan imidlertid ikke inngås avtaler som skal binde kommunen når det gjelder innholdet i endelige planvedtak, f.eks. arealdisponering og planbestemmelser.

Kommunen bør i møtet informere om den rettslige plansituasjonen i området. Det forutsettes at det blir satt av tid og ressurser til å gjøre nødvendige avklaringer av betydning for planarbeidet. Det er derfor viktig at kommunen møter med riktig kompetanse og nødvendige fullmakter slik at reell forutsigbarhet i det videre planarbeidet kan oppnås.

Kommuneplanens arealdel skal normalt ligge til grunn for utarbeiding av private detaljreguleringsplanforslag, jf. plan- og bygningsloven § 12-3 tredje ledd. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid ikke direkte for private forslag om områdereguleringsplaner som følger reglene for detaljreguleringsplaner. Det er likevel nærliggende at planmyndighetens vurdering av planinitiativet vil ta utgangspunkt i de overordnede strategiske rammene for planområdet slik de er angitt i eksisterende og overordnede planer.

Forholdet til gjeldende arealplaner i planområdet, forståelsen av planbestemmelsene samt forholdet til tilgrensende reguleringsplaner, vil følgelig være et vanlig tema i oppstartsmøte. Dersom planforslaget

ikke ser ut til å være i tråd med kommuneplanens arealdel eller områderegulering, skal behovet for planrevisjon og ansvarsfordeling tas opp, jf. plan- og bygningsloven § 12–1.

Det er viktig at både kommunen og forslagsstiller er klar over at avvik fra overordnet plan bidrar til en rekke usikkerhetsmomenter som kan gjøre planleggingen mer komplisert, tidkrevende og risikofyllt. Forslagsstiller må ha et bevisst forhold til hvorfor man foreslår å bryte med rammer gitt i overordnede planer. Dersom forslaget er i strid med overordnede planer og føringer, må avvikene begrunnes. Bakgrunnen for dette er at det ved avvik ikke foreligger overordnede avklaringer for planarbeidet, og at alle konflikter derfor i prinsippet kan medføre innsigelse. Dette medfører at kommunen må veie sin saksbehandlingsinnsats og ressursbruk opp mot planens nytte for kommunen, og forslagsstiller må vurdere å avvente utarbeiding eller revisjon av overordnet plan. Forslagsstiller risikerer i slike situasjoner å bruke ressurser på å utarbeide planforslag som blir nektet fremmet senere eller som møter innsigelse.

I alle tilfeller må begge parter regne med økt ressurs- og tidsbruk når et planforslag ikke er i samsvar med overordnet plan. En god gjennomgang av og begrunnelse for avvikene øker muligheten for at planinitiativet faktisk vil bli anbefalt videreført av kommunens administrasjon. Videre vil administrasjonen i større grad kunne konsentrere seg om de planfaglige vurderingene knyttet til planarbeidet, og sannsynligheten øker for at utredningsbehov blir avklart og fastsatt tidlig. Avvik fra overordnet plan kan også føre til ekstra utrednings- og analysearbeid etter at kommunen har mottatt planforslaget. I slike saker kan kommunen avtale en annen frist for kommunens behandling av planforslaget som står i rimelig forhold til det merarbeidet saken vil innebære, jf. forskrift om private planforslag § 7 andre ledd.

Det er ikke vanlig at representanter fra regionale fagmyndigheter eller andre eksterne deltar i oppstartsmøtet, men kommunen kan vurdere om planen bør tas opp i regionalt planforum, jf. plan- og bygningsloven § 5-3. Forslagsstiller kan be kommunen om å ta opp planforslaget i regionalt planforum for å få indikasjoner på hvordan en reguleringssak vil bli vurdert av regionale myndigheter. Dette kan være viktig ikke minst for å unngå eventuelle innsigelser senere i prosessen, jf. plan- og bygningsloven §§ 5-4 til 5-6 og 12-13.

Det er forslagsstiller som er ansvarlig for at kravet i plan- og bygningsloven § 4–2 om at alle planer skal inneholde en beskrivelse av planens formål, hovedinnhold og følger, samt forholdet til andre planer som gjelder for området, er oppfylt. Dette bør derfor avklares i oppstartsmøtet.

5.4.3 Avklaring av KU-plikt

I henhold til forskrift om konsekvensutredninger (KU) forutsettes det at spørsmålet om reguleringsplanen er KU-pliktig, skal avklares før varsel om planoppstart. Det er derfor gitt en bestemmelse i forskrift om private planforslag § 1 andre ledd bokstav I, om at forslagsstiller i planinitiativet skal gi en vurdering av om planen er omfattet av forskriften. Det skal redegjøres for spørsmålet i oppstartsmøtet og dette skal inngå i referatet fra møtet. Kommunen må ha avklart spørsmålet før det kan gis tillatelse til varsel om planoppstart. Planer om etablering av vindkraftanlegg med en installert effekt på mer enn 10 MW skal alltid konsekvensutredes, jf. KU-forskriften § 6 og vedlegg I punkt 28.

Gjennomføring av konsekvensutredning og fastsettelse av utredningsprogram for konsekvensutredningen bør samordnes med NVE, som konsesjonsmyndighet etter energiloven.

5.4.4 Referat fra oppstartsmøtet

Referatet er et sentralt dokument for å dokumentere hva som ble drøftet i oppstartsmøtet og resultatet av drøftelsene. Referatet skal redegjøre for de forutsetninger forslagsstiller og planmyndigheten er blitt enige om skal gjelde for det videre planarbeidet. Referatet skal angi hva som er partenes ansvar og

oppgaver i det videre arbeidet. Dersom planforslaget fremstilles i overensstemmelse med det som fremgår av referatet, vil det også lette kommunens videre behandling av dette.

Nærmere regler om referatet finnes i forskrift om private planforslag § 3. Bestemmelsen må forstås som et minimumskrav. Referatet skal sendes forslagsstiller innen rimelig tid etter møtet.

Departementet har i lovforarbeidene forutsatt at det bør skje senest innen 2 uker etter at møtet ble avholdt, men annen frist kan avtales. Det er kommunen som er ansvarlig for å utarbeide referatet.

Mange kommuner har en fast mal som benyttes. Det anbefales at referatet skrives underveis i møtet, og at det deles ut til deltagende parter ved slutten av møtet. Det må fremgå hvem som er til stede i møtet og det bør tydelig fremgå av overskriften at det er referat fra oppstartmøte, slik at det ikke er tvil om møtets formelle rolle.

Referatet skal inneholde opplysninger om de temaene som ble drøftet i møtet, avklaringer og konklusjoner det ble enighet om, vesentlige punkter det er uenighet om og punkter som gjenstår å avklare. Eventuell uenighet på vesentlige punkter skal fremgå av referatet fra oppstartsmøtet. Kommunen bør si tydelig fra til forslagsstiller dersom den mener at elementer i forslagsstillers forslag neppe vil bli vedtatt i kommunestyret.

Et viktig punkt i oppstartmøtet er å avklare om kommunen vil anbefale forslagsstiller å gå videre med planarbeidet eller om kommunen vil stoppe planinitiativet med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-8 andre ledd. Beslutningen om å stoppe planinitiativet er ikke et enkeltvedtak som kan påklages, men beslutningen skal være skriftlig. Dersom kommunen i oppstartsmøtet varsler at den vil stanse planarbeidet, skal det gis en kort begrunnelse for dette i referatet. Det fremgår av forarbeidene til plan- og bygningsloven § 12-8 andre ledd at det i prinsippet er samme lave terskel for kommunen til å stoppe et planinitiativ etter plan- og bygningsloven § 12-8 andre ledd som det er til å unnlate å fremme et planforslag etter plan- og bygningsloven § 12-11 andre ledd. Begge avgjørelsene beror på et fritt skjønn. Planinitiativ bør likevel ikke stoppes hvis det vil være mulig å gjøre justeringer i planarbeidet som gjør det sannsynlig at planen vil bli vedtatt.

Beslutning om å stoppe et privat planinitiativ skal tas så tidlig som mulig i oppstartfasen, og hvis ikke annet er avtalt, senest like etter at oppstartsmøte er avholdt. Dersom kommunen ønsker et bedre grunnlag for beslutningen, f.eks. ved å ta planforslaget opp i regionalt planforum, skal det avtales en utsatt frist. Beslutning om å stoppe et planinitiativ kan ikke påklages, men forslagsstiller kan kreve spørsmålet forelagt kommunestyret til vurdering. Det samme gjelder uenighet på vesentlige punkter.

Varsling og kunngjøring av planoppstart kan ikke skje før kommunen har gitt klarsignal til forslagsstiller om dette. Der det er fremmet krav om foreleggelse for politisk utvalg eller kommunestyret, og foreleggelsen kan få betydning for innholdet i varselet, må planoppstarten utsettes for å unngå ny varsling senere.

5.5 Trinn 3: Varsel om oppstart av planarbeid og fastsettelse av planprogram

Etter at oppstartsmøte er gjennomført og kommunen har gitt klarsignal til oppstart av planarbeidet, vil neste skritt være varsel om oppstart av planarbeid og fastsettelse av evt. planprogram.

Reglene om kunngjøring og varsling fremgår av plan- og bygningsloven § 12-8 tredje ledd. Det fremgår her at forslagsstiller skal kunngjøre en melding om oppstart av planarbeidet i minst én avis som er alminnelig lest på stedet, og gjennom elektroniske medier. Registrerte grunneiere og festere i planområdet, og så vidt mulig andre rettighetshavere i planområdet, samt naboer til planområdet, skal når de blir direkte berørt, på hensiktsmessig måte underrettes om at planarbeidet tas opp. Det samme gjelder berørte offentlige instanser. Etter tredje ledd skal avgrensningen av planområdet også angis. Det vanlige er at dette skjer ved et kartutsnitt over planområdet.

Naboer til planområdet skal varsles i den grad de blir direkte berørt. Naboeiendommer er eiendom som har felles grense til planområdet. Disse skal alltid varsles. Normalt bør man også varsle eiendommer hvor kun en vei, gate, elv eller annet areal ligger imellom denne og planområdet (gjenboereiendommer).

Noen kommuner praktiserer at alle grunneiere i en avstand av inntil 50 meter fra planområdet også skal varsles. For enkelte tiltak kan det være aktuelt å trekke grensen enda videre og varsle de som ligger innenfor planområdets influensområde. Det kan være knyttet for eksempel til synlighet, støy, trafikkpåvirkning eller andre forhold som berører direkte dem som bor innenfor influensområdet. Listen over de som er varslet skal sendes kommunen sammen med planforslaget. Manglende varsling av direkte berørte vil være saksbehandlingsfeil, som etter omstendighetene vil kunne få betydning for et senere planvedtak.

For planer som krever konsekvensutredning, herunder vindkraftplaner, skal det som oftest også kunngjøres et forslag til planprogram, jf. pbl. § 4-1, jf. pbl. § 12-9 (1). I planprogrammet skal det redegjøres for formålet med planarbeidet, planprosessen, alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger. For planer som omfattes av forskriften om konsekvensutredning er fristen for å uttale seg til forslaget til planprogram minst seks uker.

Ansvarlig myndighet har anledning til å avslutte saksbehandlingen ved å unnlate å fastsette et planprogram etter høring. Denne beslutningen kan ikke påklages, men forslagsstilleren kan kreve å få den forelagt for kommunestyret til endelig avgjørelse, jf. plan- og bygningsloven § 12-9 tredje ledd.

Kommunen skal fastsette planprogrammet innen 10 uker etter at høringsfristen har utløpt. Kommunen skal da redegjøre for høringsuttalelsene og hvordan disse er vurdert og ivarettatt i fastsatt planprogram. Ved fastsettingen av planprogrammet skal kommunen i nødvendig grad gi retningslinjer for planarbeidet, herunder om metodebruk, kunnskapsbehov og krav til utredninger.

5.6 Trinn 4: Utarbeidelse av reguleringsplan, høring og offentlig ettersyn

Når det foreligger et fullstendig utarbeidet forslag til reguleringsplan fra forslagsstiller, og dette er oversendt til kommunen, skal kommunen snarest, og senest innen tolv uker eller en annen frist som er avtalt, avgjøre om forslaget skal fremmes ved å sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Den praktiske gjennomføringen av høring og offentlig ettersyn er nærmere beskrevet i pbl. § 5-2.

Frister begynner å løpe når forslag har kommet inn. Et planforslag skal oppfylle kravene til reguleringsplan, jf. § 12-1, og evt. andre krav som måtte være fastsatt i planprosessen. Er det krav om konsekvensutredning for planen skal den inngå i planforslaget. Dette er bl.a. avgjørende for at fristene begynner å løpe, jf. plan- og bygningsloven § 12-10. Kommunen bør gi beskjed til den private forslagsstilleren snarest, dersom kommunen mener at planen ikke er komplett.

Finner ikke kommunen grunn til å fremme forslaget, skal forslagsstiller innen tre uker underrettes ved brev. Er forslaget i samsvar med kommuneplanens arealdel (eller evt. områderegulering, dersom forslaget fremmes som detaljreguleringsplan) kan forslagsstiller kreve avslaget forelagt kommunestyret. Det er vanlig praksis at det er dialog om det innsendte planforslaget mellom forslagstiller og administrasjonen, og at planforslag og bestemmelser som legges frem til behandling dermed er bearbeidet med hensyn til den helheten kommunen skal ivareta.

Beslutter kommunen å sende forslaget på høring og offentlig ettersyn, skal frist for å gi uttalelse og eventuelt fremme innsigelse være minst 6 uker, jf. pbl. § 12-10 (1). Ved utløpet av den fastsatte frist, tar kommunen saken opp til behandling med de merknader som er kommet inn. Foreligger det innsigelser må kommunen vurdere om innsigelsene skal etterkommes gjennom endringer i planforslaget, jf. punkt 4.1.5 ovenfor.

Ved eventuelle endringer i planforslaget gjennomføres annengangs høring.

5.7 Trinn 5: Politisk sluttbehandling

Etter at forslaget til reguleringsplan er ferdigbehandlet, legges det frem for kommunestyret for vedtak, eventuelt med alternativer, jf. § 12-12. Dersom det foreligger ulike alternativer, er det en forutsetning for vedtak at alternativene har vært sendt på høring og offentlig ettersyn.¹⁴ I den avsluttende behandlingen av planforslaget kan kommunestyret derfor kun gjøre mindre endringer i vindkraftplanen under sluttbehandlingen. Dersom kommunestyret ikke er enig i forslaget, kan det sende saken tilbake til ny behandling i administrasjonen. Kommunestyret må treffe vedtak senest tolv uker etter at planforslaget er ferdigbehandlet.

Kommunestyret kan delegere myndighet til å vedta mindre reguleringsplaner i samsvar med kommunelovens regler når planen er i samsvar med rammer i kommuneplanens arealdel, og det er mindre enn fire år siden kommuneplanen ble vedtatt av kommunestyret. Bestemmelsen tar sikte på planer som anses som kurante. Det er grunn til å tro at mange vindkraftplaner vil falle utenfor denne delegasjonsadgangen.

Når planen er vedtatt, skal registrerte grunneiere og festere i planområdet, og så vidt mulig andre rettighetshavere og naboer, når de blir direkte berørt, underrettes særskilt ved brev. Med naboer menes også gjenboere. Brevet skal inneholde opplysning om vedtak, klageadgang og klagefrist. Planen med planbeskrivelse skal også kunngjøres i minst én avis som er alminnelig lest på stedet og gjøres tilgjengelig gjennom elektroniske medier. Denne kunngjøringen kommer altså i tillegg til den direkte underretningen til berørte parter.

Kommunestyrets vedtak om å vedta eller endre en reguleringsplan kan påklages til statsforvalteren av parter og andre med rettslig klageinteresse, se likevel punkt 5.8.2 hva gjelder vindkraftanlegg. Det følger av plan- og bygningsloven § 1-9 tredje ledd at myndigheter og organer som har *innsigelsesrett* ikke har *klagerett* i plansaker der de har innsigelsesrett. Dette fremgår uttrykkelig av plan- og bygningsloven § 12-12 tredje ledd. Det er bare positive vedtak som kan påklages. Det er ikke klagerett på et vedtak om ikke å godkjenne et planforslag.

Når endelig planvedtak foreligger, vil NVE i neste omgang kunne treffe konsesjonsvedtak etter energiloven.

5.8 Prosesser etter endelig planvedtak

5.8.1 Begrensninger i adgangen til endring og oppheving av områdereguleringsplan for vindkraft

Plan- og bygningslovens utgangspunkt er at endring og oppheving av reguleringsplaner skal følge samme bestemmelser som gjelder for utarbeiding av ny plan, jf. § 12-14 første ledd. Med mindre statlig eller regional planbestemmelse foreligger, står kommunen normalt fritt til å oppheve eller endre vedtatte reguleringsplaner i tråd med § 12-14. I § 12-18 er det imidlertid gitt bestemmelser som innskrenker kommunens adgang til å oppheve eller endre vedtatte områdereguleringsplaner for vindkraft, i strid med konsesjonsvedtaket etter energiloven. Hensikten er å sikre forutsigbarhet for utbygging og eier av anlegget, og evt. andre berørte.

Bestemmelsen innebærer at slike planer ikke kan endres eller oppheves i strid med konsesjonen fra konsesjonstidspunktet og fram til byggefristen som gjelder for konsesjonen er utløpt. I så fall kreves

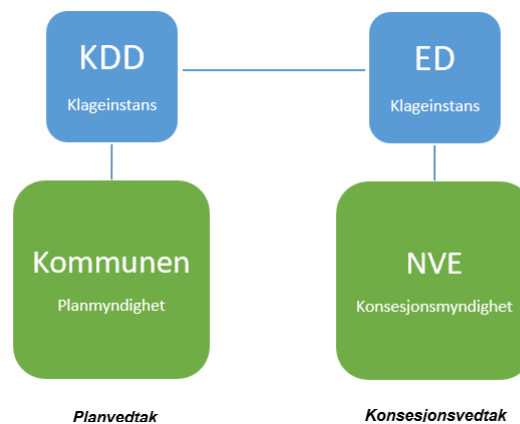
¹⁴ Se f.eks. SOMB-2022-1303

samtykke fra departementet. Slikt samtykke kreves imidlertid ikke dersom det er tiltakshaver som fremmer forslag om slik endring.

5.8.2 Klagebehandling

Behandlingen av vindkraftanlegg vil med endringene kreve enkeltvedtak hjemlet i to forskjellige lover. Verken plan- og bygningsloven og energiloven har tidligere inneholdt regler om forholdet mellom klage på vedtak etter plan- og bygningsloven og konsesjonsvedtak etter energiloven i vindkraftsaker. For å sikre samordning i tid og innhold når det gjelder behandling av uløste innsigelser og klager, sørges det nå for at klagebehandling skjer uten formell overføring av myndighet fra departementet til Statsforvalteren. Klagebehandlingen over vedtak om områderegulering for landbaserte vindkraftanlegg og vedtak om dispensasjon fra plankrav knyttet til etablering av slike vindkraftanlegg er etter endringene løftet fra Statsforvalteren og tilbake til Kommunal- og distriktsdepartementet.

Dette betyr at myndigheten til å behandle klage på konsesjonsvedtak og klage over vedtak om områderegulering for vindkraftanlegg og vedtak om dispensasjon fra plankrav knyttet til etablering av vindkraftanlegg ligger på samme forvaltningsnivå. Selv om dette vil kunne medføre noe merarbeid for Kommunal- og distriktsdepartementet, er det tiltenkt at prosessene skal kunne samordnes på en bedre og ryddigere måte ved at klageomgangene samlet ligger på departementsnivå.



Figur: Klagebehandling for etablering av vindkraftanlegg på land etter plan- og konsesjonsvedtak.

5.8.3 Forholdet til andre kommunale prosesser

Konsesjonsloven krever at du må ha tillatelse for å overta fast eiendom, dersom ervervet er konsesjonspliktig og ingen av unntakene i loven eller forskrift fastsatt i medhold av loven kommer til anvendelse, jf. konsesjonsloven § 2. Det samme gjelder stiftelse og overdragelse av leierett og annen lignende bruksrett over fast eiendom når varigheten er lengre enn 10 år, jf. § 3. Konsesjonssøknad skal behandles av den aktuelle kommunen.

Avtale om erverv eller leie av eiendom for etablering av landbasert vindkraftanlegg vil være unntatt fra konsesjonsplikt dersom vindkraftanlegget skal ligge i område som i reguleringsplan er regulert til annet enn landbruksområde, såfremt det ikke foretas bruksendring i strid med planen, jf. konsesjonsloven § 4 nr. 3. Dette unntaket kan for eksempel komme til anvendelse der kommunen har vært forutseende og tidlig lagt til rette for etablering av vindkraft på land i sin planlegging ved allerede å regulere arealet til samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur.

Av konsesjonsloven § 15 følger det at konsesjon er et vilkår for tinglysing av avtalen/ervervet. For ordens skyld bemerkes her at konsesjonssøknad i så tilfelle skal sendes innen fire uker etter avtaleinngåelsen eller det tidspunktet erververen fikk rådighet over eiendommen, jf. § 13.

6. Utforming av reguleringsplan for vindkraftverk – mulige fallgruver

I plan- og bygningslovens § 12-1 tredje ledd, fjerde til sjette punktum, er det fastsatt krav om arealavklaring for vindkraftanlegg på land som er underlagt konsesjonsplikt etter energiloven. Dette skal skje gjennom en områderegulering, som skal klargjøre de overordnede arealmessige forutsetningene for slike anlegg.

I forbindelse med høringsrunden for lovendringene gav mange av høringsinstansene uttrykk for at områdereguleringsplaner for vindkraft bør være på et overordnet nivå. Dette fikk tilslutning fra departementet, og er også nedfelt i ordlyden i § 12-1 tredje ledd, men det er likevel ikke helt klart hva som ligger i dette.

Det er ikke gitt konkrete lovbestemmelser om detaljeringsnivå i slike planer, og hvordan forholdet til detaljplanlegging i konsesjonsprosessen skal håndteres. I forarbeidene uttaler imidlertid departementet at

«[o]mrådereguleringen skal sette ytre arealbruksgrenser med arealformålene vindkraft og adkomstveg. Kommunen kan også fastsette planbestemmelser om andre forhold som kan sies å ligge innenfor de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for kommunens beslutning om arealbruk for vindkraftanlegget. Dette kan omfatte synlighet av turbiner fra bestemte kartfestede områder, maksimal høyde, inngrepsfrie områder og andre overordnede krav, når dette er relevant for spørsmålet om hvorvidt framtidig utbygging er akseptabelt for kommunen eller ikke. Detaljene avklares i konsesjon med vilkår etter energiloven. Kommunens bruk av inngrepsfrie områder i områdereguleringen kan sette skranker for vindkraftanleggets utforming».¹⁵

Om forholdet til MTA- og detaljplaner uttales det videre:

«Detaljert utforming av vindkraftverket skal skje i konsesjon og etterfølgende MTA- og detaljplaner etter energiloven. Plassering av internveger, turbinpunkter, maksimal installert effekt samlet og pr. turbin, antall og dimensjoner på turbiner og andre detaljer behandles i konsesjonen og etterfølgende planer etter energiloven. Forutsetningene som følger av områdereguleringen skal være konkret angitt gjennom plankart og planbestemmelser, slik at det er lett å vurdere om et konsesjonssøkt anlegg er i samsvar med det som er forutsatt i områdereguleringen».

Det er dermed oppstilt visse føringer i forarbeidene for kommunes grad av detaljering i reguleringsplanene, samt hvilke forhold som fortsatt forutsettes ivaretatt i MTA- og detaljplan etter energiloven. Det er imidlertid gitt en forskriftshjemmel i § 12-1 tredje ledd, som åpner for at departementet kan gi nærmere forskrift om samordningen mellom regulerings- og konsesjonsprosess. Det er nærliggende å anta at nærmere avklaring vil foreligge når slik forskrift er fastsatt.

¹⁵ Prop. L 111 (2022-2023) punkt 4.1.4.1

7. Samordning av planreguleringsprosess og konsesjonsprosess

7.1 Generelt

Den kommunale behandlingen av vindkraft, som tidligere typisk var delt i to runder, først som gjennomgang ved høring av konsesjonssøknad og senere som oppdatering av kommuneplan eller dispensasjonssøknad, vil nå formelt kunne samles i én runde.

Det er mye som taler for samordning av prosessene der det er hensiktsmessig, og dette er også et uttalt mål i lovproposisjonen. Konsesjonsprosessen *kan* og *bør* starte opp samtidig med områderegulering der dette er hensiktsmessig for å sikre et best mulig felles beslutnings- og utredningsgrunnlag for så vel kommunens som konsesjonsmyndighetens vedtak. Det er i alle tilfeller viktig at mest mulig av kommunens planprosesser gjøres i forkant av eller parallelt med NVEs konsesjonsbehandling slik at konsesjonsprosessen for det meste kan skje uten avbrudd. Likevel er det etter endringene ikke oppstilt noe formelt krav om samtidig behandling av planreguleringsprosessen og konsesjonsprosessen.

Det er riktig nok gitt hjemmel i pbl. § 3-7 (4) til å gi NVE en utvidet rolle i planbehandlingen ved at konsesjonsmyndigheten kan legge planforslag ut på høring og offentlig ettersyn. Dette kan imidlertid kun skje dersom kommunen ber om det. Her vil plan- og konsesjonsprosess i så tilfelle kunne gå parallelt fram til vedtak, i regi av NVE. Det bemerkes for ordens skyld at pbl. § 3-7 (4) ikke gir konsesjonsmyndigheten hjemmel til å selv utarbeide og fremme planforslag.

Se for øvrig **Vedlegg 2** som illustrerer prosessene etter de to lovverk, samt muligheten for samordning av de to prosessene.

7.2 Konsekvensutredninger

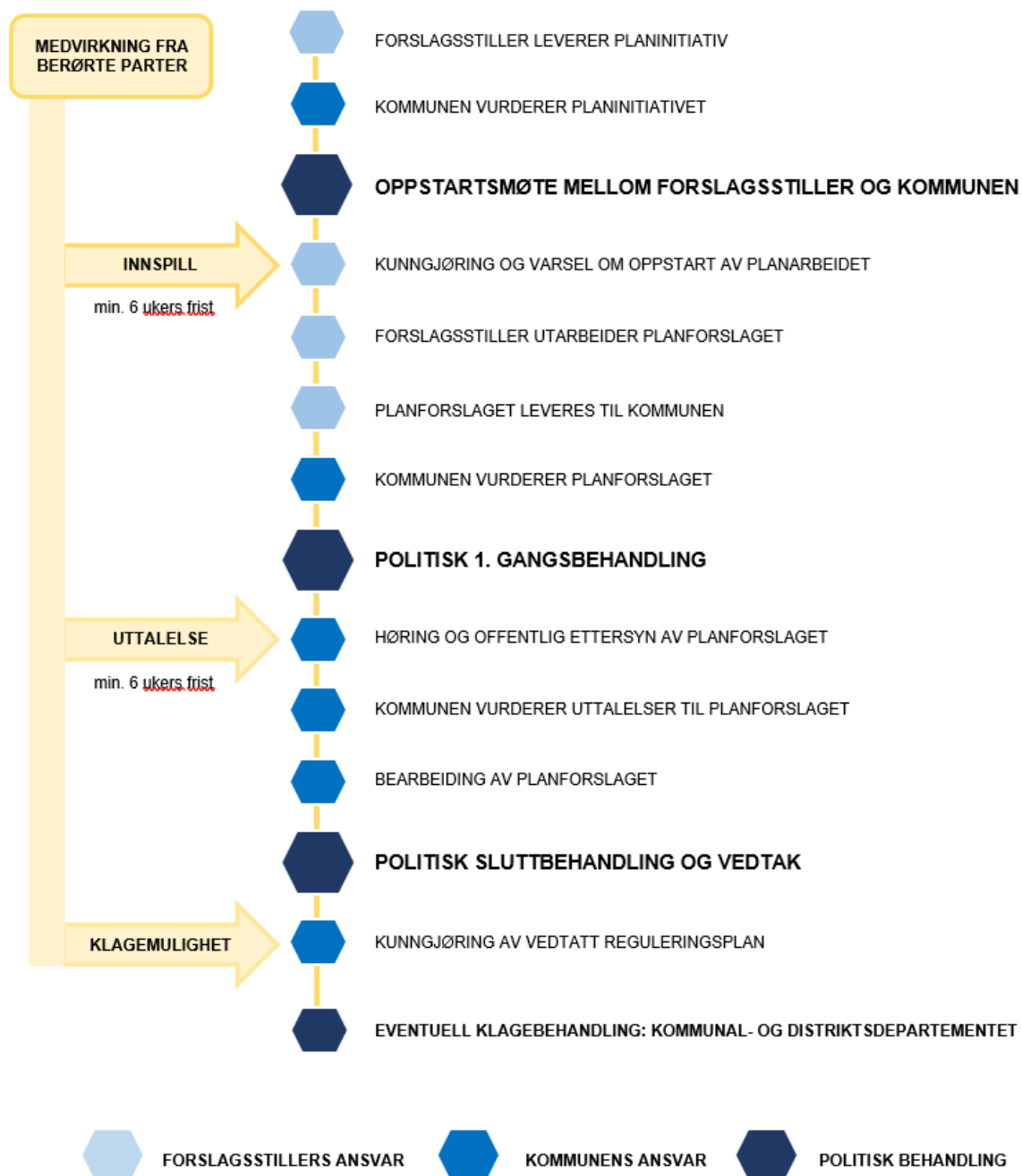
Kommunen og NVE er ansvarlige myndigheter for utarbeidelse av konsekvensutredning for henholdsvis områderegulering og konsesjon. For å sikre en samordnet prosess, og unngå to separate konsekvensutredningsprosesser, vil en mulighet i dette tilfelle være å gjennomføre en felles prosess som tilfredsstillende utredningskravene både for områdereguleringen og konsesjon.

Det er av myndighetene åpnet for, men enda ikke fastsatt, en mulighet for kommunen å gi NVE et utvidet ansvar for behandling av konsekvensutredning for områderegulering etter pbl. Dersom behandlingen av forslag til områderegulering for eksempel koordineres med behandlingen av melding med forslag til konsekvensutredningsprogram for vindkraftverket etter energiloven, antas de ekstra administrative kostnadene som områdereguleringen vil medføre å være beskjedne. Enn så lenge er det uttalt at et slikt utvidet ansvar for NVE vil bli fulgt opp i fremtidig arbeid med endring av forskrift om konsekvensutredninger.

De respektive kravene for konsekvensutredninger for henholdsvis overordnet plan og utredning på tiltaksnivå må sørges for å kunne oppfylles dersom prosessene samordnes. Som nevnt inneholder pbl. § 12-1 tredje ledd sjette punktum hjemmel for myndighetene til å presisere nærmere i forskrift hvordan samordningen mellom områderegulering for vindkraftanlegg og konsesjonsbehandling etter energiloven skal skje. Gitt den usikkerhet som nå ligger i hva som innebærer en overordnet arealavklaring, er det nærliggende å forvente at en slik forskriftshjemmel vil bli benyttet.

VEDLEGG 1

Tidslinje: Arealplanprosess for vindkraftanlegg på land



VEDLEGG 2

Tidslinje: Samordning av prosesser

