

Kommunal- og distriktsdepartementet

Dato: 20.2.2023

Høringsuttalelse - Forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven.

Folkehelseutvalget i Motvind Norge er et bredt sammensatt utvalg med stor kompetanse i forhold til helsepåvirkninger fra vindkraftverk. Utvalget består av fire leger, en sykepleier, en yrkeshygieniker, en veterinær, en skogtekniker og en selvstendig næringsdrivende.

1. Kommunenes ansvar og mulighet til utøvelse av ansvaret.

Det at energimyndighetene gjennom unntak fra reguleringsplikten er gitt mulighet til å disponere over arealene i konsesjonen gjennom energiloven, uten at plan- og bygningsloven er fulgt er svært uheldig. Energimyndighetenes forvaltningspraksis har ført til at andre samfunnssektorer ikke har fått sine lovbestemte hensyn i varetatt. Disse skal ivaretas gjennom den kommunale samordningsplikten etter pbl, både i planbehandlingen og byggesaksbehandlingen. Se pbl §§ 3-1 2. ledd og § 21-5.

Hvis kommunene fortsatt bare skal være en høringsinstans etter at områdeplanen er vedtatt, begrenser det kommunenes mulighet til å utøve det ansvaret de har i forhold til blant annet folkehelseloven og forskrift om miljørettet helsevern. De får da ikke vært med å bestemme hva som skal utredes, og får heller ikke stille krav til hva de enkelte utredningene må inneholde.

Kommunen har et klart ansvar i henhold til folkehelseloven. Dette må de få anledning til å følge opp gjennom samordningsplikten i plan- og bygningsloven og reell medvirkning i prosessene.

Folkehelseloven § 4. Kommunens ansvar for folkehelsearbeid

Kommunen skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen.



Kommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt, herunder ved lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting.

Kommunen skal medvirke til at helsemessige hensyn blir ivaretatt av andre myndigheter og virksomheter. Medvirkning skal skje blant annet gjennom råd, uttalelser, samarbeid og deltagelse i planlegging. Kommunen skal legge til rette for samarbeid med frivillig sektor.

Lovens kapittel 3 gjelder i tillegg for privat og offentlig virksomhet og eiendom når forhold ved disse direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen.

2. Kommunens ansvar for KU

Kommunen har også et ansvar i forhold til utredninger i henhold til plan- og bygningslovens forskrift om konsekvensutredninger. (KU-forskriften)

KU-forskriftens formål er å sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer og tiltak, og når det tas stilling til om og på hvilke vilkår, planer eller tiltak kan gjennomføres. Forskriften stiller krav til konsekvensutredning på mange områder, blant annet helse.

I punkt 7.2 i departementets forslag står det

«Det kan eventuelt vurderes om NVE skal gis et utvidet ansvar knyttet til behandling av planprogram og konsekvensutredning for områderegulering etter plan- og bygningsloven. I høringsnotatet foreslås det å gi NVE en utvidet myndighet i planbehandlingen, til å legge planforslag ut på høring og offentlig ettersyn etter § 3-7. Planprosessen og konsesjonsprosessen vil dermed kunne gå parallelt fram til vedtak i regi av NVE, men det foreslås ikke andre formelle krav til samordning enn at planvedtaket må treffes før det kan gis konsesjon. Departementene ber høringsinstansene særskilt om innspill på dette.»

Konsekvensutredningsforskriftens § 21 lyder

«Beskrivelse av faktorer som kan bli påvirket og vurdering av vesentlige virkninger for miljø og samfunn

Konsekvensutredningen skal identifisere og beskrive de faktorer som kan bli påvirket og vurdere vesentlige virkninger for miljø og samfunn, herunder:

- *naturmangfold, jf. naturmangfoldloven*
- *økosystemtjenester*
- *nasjonalt og internasjonalt fastsatte miljømål*
- *kulturminner og kulturmiljø*
- *friluftsliv*
- *landskap*

forurensning (utslipp til luft, herunder klimagassutslipp, forurensning av vann og grunn, samt støy)

- *vannmiljø, jf. vannforskriften*
- *jordressurser (jordvern) og viktige mineralressurser*
- *samisk natur- og kulturgrunnlag*
- *transportbehov, energiforbruk og energiløsninger*
- *beredskap og ulykkesrisiko*
- *virksomheter som følge av klimaendringer, herunder risiko ved havnivåstigning, stormflo, flom og skred*
- *befolkningens helse og helsens fordeling i befolkningen*
- *tilgjengelighet for alle til uteområder og gang- og sykkelveinett*
- *barn og unges oppvekstvilkår*
- *kriminalitetsforebygging*
- *arkitektonisk og estetisk utforming, uttrykk og kvalitet.*

Beskrivelsen skal omfatte positive, negative, direkte, indirekte, midlertidige, varige, kortsiktige og langsiktige virkninger.»

Motvind Norges Folkehelseutvalg mener det vil være svært uheldig å gi NVE utvidet myndighet slik det foreslås i høringsnotatet. NVE sin praksis har vært, og er fremdeles, å unnlate å kreve KU for helse. Det er ikke utarbeidet helsekonsekvensutredninger (HKU) som følger av folkehelselovens § 22, forskrift om miljørettet helsevern § 3 og KU-forskriftens § 21.

3. Energimyndighetens praksis overfor de som blir berørt lokalt

Bestemmelsen er ikke blitt fulgt opp i energimyndighetenes forvaltningspraksis. Det fremstilles som om generelle grenseverdier for støy og skyggekast ivaretar hensynet til helse slik at helhetlig KU for helse ikke er nødvendig. Sumvirkninger av alle faktorer som kan påvirke helsen, slik som støy, skyggekast, visuell forurensning, sorg over naturtap, redusert eiendomsverdi blir ikke vurdert. Heller ikke redusert tålegrense på grunn av enkeltfaktorer. Dette er faktorer som må være med i en helhetlig helsekonsekvensutredning. (HKU) I tillegg kommer forurensning, påvirkning av vannmiljø og påvirkning av barn og unges oppvekstvilkår. Faktorer som alle nevnes i listen ovenfor.

Heller ikke helsemyndighetene har tatt ansvar for helsekonsekvensene av vindkraftverk.

4. Kritikkverdig bruk av støyavtaler

Energimyndighetenes forvaltningspraksis har heller ikke vært konsekvent i forhold til grenseverdiene på støy. NVE har til tross for sin holdning til at anbefalte grenseverdier ivaretar krav i forhold til helse, gitt mange konsesjoner hvor grenseverdiene er overskredet ved mange boliger og fritidsboliger.

Utbygger har da inngått private avtaler om støy med huseierne. Dette er stort sett økonomiske kompensasjoner som ikke ivaretar kravet til avbøtende tiltak i henhold til KU-forskriften. Huseiere får utbetalt et lite beløp og står fritt om de vil bruke dette på f.eks. nye vinduer. Men nye vinduer vil ikke være effektive avbøtende tiltak da de ikke vil innfri retten til stille uteområde. Det avbøtter heller ikke verditapet på boligen. Dette er mulig i forhold til vei og jernbane, men vil sjelden fungere for vindturbinstøy. Da vindturbinene i de fleste tilfeller står høyt over bebyggelsen, vil husene i praksis være omringet av støy.

Dette har den profesjonelle parten i avtalen (utbygger) kunnskap om, i tillegg til at de også vet at f.eks. 47 dBA Lden medfører mye mer støyplager enn anbefalt grenseverdi på 45 dBA Lden. Den ikke-profesjonelle part (huseier) har som regel ikke kunnskap om vindturbinstøy og hva avtalen kan medføre av støyplager. De signerer ofte basert på tillit til den profesjonelle part.

Når man ser på avtalerettens prinsipper i forhold til profesjonell part og ikke profesjonell part er dette ikke greit. Det er heller ikke slik at disse private avtalene fritar utbygger eller kommunen for det ansvaret de har i forhold til folkehelseloven. I praksis fungerer det som et frikort til å påføre befolkningen støyplager.

Det er også svært betenkelig at når et vilkår i et offentligrettslig vedtak brytes, søkes det avbøtet gjennom en privatrettslig avtale. Parten som berøres av vedtaket, kan ikke klage på den private avtalen, men må gå til sivilt søksmål for å prøve saken gjennom naboretten. Saken har høy prosessrisiko og naboene er i praksis rettsløse. Dette er nok et eksempel på at vindkraftbransjen driver med lovbrudd og at naboenes rettsikkerhet settes i spill.

5. Redusert eiendomsverdi må erstattes

Når vindturbiner plasseres i nærheten av bebyggelse vil faktorer som støy, skyggekast, visuell forurensning og ødelagte naturområder redusere verdien på naboenes eiendommer betraktelig. Det må komme på plass erstatningsordninger som kompenserer for disse verditapene uten at eierne må gå via domstolene. Danmark har visstnok en slik kompensasjonsordning.

6. Støy og ansvar for støy

Støyretningslinjen og flere andre retningslinjer som brukes for vindkraftutbygging (skyggekast, iskast) er ikke gyldige fordi de ikke er konsekvensutredet. Det følger av SEA-direktivet, som er en del av norsk lov. Støyretningslinjen for vindkraft er ikke endret siden den kom i 2005, dette til tross for at både størrelsen på vindturbiner og kunnskap om påvirkning har endret seg betraktelig. Sintef skriver i sin prosjektrapport av februar 2022 at forhold som er vanlige i norsk topografi ikke er inkludert i de metoder og verktøy som i dag brukes til å beregne støy og utarbeide støykart. Til tross for dette skal det behandles nye konsesjonssøknader hvor støyberegningene er basert på disse metodene. Dette er helt klart i strid med et av de viktigste grunnprinsippene i folkehelseloven, «føre- var prinsippet», og er å betrakte som gambling med folkehelsen.

7. Måleindikator som lar seg måle

Et annet forhold som gjør det nesten umulig å følge opp ivaretagelse av helse, er at man bruker Lden som en parameter for støy. Støyparameteren Lden – en vektet årlig

gjennomsnittlig støybelastning – er ikke egnet for å vurdere vindturbinstøy. Det er i praksis umulig å kontrollere dette da støyen i perioder kan være langt over anbefalt grenseverdi og fremdeles være «innenfor» 45 Lden i gjennomsnitt per år. Det kan heller ikke kontrolleres på tilsyn, og tilsynet er avhengig av at naboer klager.

Kommunene er nå støymyndighet, men støyretningslinjen forvaltes av Miljødirektoratet på vegne av Helse- og omsorgsdepartementet. Folkehelseutvalget mener det må innføres en parameter som lar seg måle ved husvegg, og som tar høyde for usikkerhet. Hvis man skal fortsette å bruke Lden som parameter sett i forhold til usikre beregningsmetoder og folkehelseslovens føre- var prinsipp, bør anbefalt grenseverdi reduseres betraktelig. Anbefalt grenseverdi bør ikke være over 40 dBA Lden. I stille områder må kravet på 35 dBA Lden gjennomføres.

8. Konklusjon.

Folkehelseutvalget i Motvind Norge mener at plan- og bygningsloven må tilbake til hovedregelen og at kommunene må medvirke i hele prosessen.

NVE kan ikke bli planmyndighet.

Det er også viktig at kravene til innhold i konsekvensutredningene skjerpes, særlig i forhold til **sumvirkninger av alle faktorer som kan påvirke helsen**, slik som støy, skyggekast, visuell forurensning, sorg over naturtap, redusert eiendomsverdi, redusert tålegrense på grunn av enkeltfaktorer, forurensning, påvirkning av vannmiljø og påvirkning av barn og unges oppvekstvilkår.

Med hilsen

Siri Fjeseth

Raine Ørsnes

Folkehelseutvalget i Motvind Norge