

Høringsnotat:

Forslag til forskrift om utredning av miljøkonsekvenser

Sammendrag.....	4
Innledning.....	7
DEL 1 Bakgrunn.....	9
1.1 Overordnet mål og rammer for endringer i forskriften	9
1.2 Om gjeldende forskrift om konsekvensutredninger.....	10
1.3 Om dagens KU-system.....	11
1.4 Manglende nasjonal oversikt over konsekvensutredninger	11
Del 2: Utfordringer og løsninger	12
2 Oppsummering av utfordringer og løsninger	13
2.1 Forholdet til SEA- og EIA-direktivet.....	14
2.2 Ansvarlig myndighets rolle	15
3 Manglende konsekvensutredning.....	18
3.1 Utfordringer med manglende konsekvensutredninger	18
3.2 Forslag til endringer for å sikre at det blir gjort KU.....	20
4 Mangelfull kunnskap i overordnende planer	22
4.1 Utfordring med mangelfull kunnskap.....	22
4.2 Forslag til endringer for å få mer kunnskap i overordnet plan	23
5 Dårlig kvalitet på utredninger.....	26
5.1 Utfordring med dårlig kvalitet.....	26
5.2 Forslag til endringer for å sikre bedre kvalitet.....	31
6 Mangelfull kontroll	37
6.1 Utfordringer med mangelfull kontroll	37
6.2 Forslag til endringer for å sikre bedre kontroll.....	38
7 Vurdering av virkninger	45
7.1 Utvikling uten endringer i forskriften – nullalternativet	45
7.2 Usikkerhet i vurdering av virkninger	45
7.3 Overordnet om virkninger for klima- og miljø.....	46
7.4 Overordnet om administrative og økonomiske virkninger.....	46
7.5 Virkninger av forslag til nye og utvidede krav.....	48
7.6 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring.....	56
8 Anbefalte tiltak som bør gjøres for å sikre et bedre KU-system.....	59
DEL 3: Forslag til endringer i forskrift om konsekvensutredninger	61
9 Forslag til endringer i forskriften og merknader til endringene	61
Kapittel 1. Innledende bestemmelser	62

Kapittel 2. Planer, programmer og prosjekter som skal konsekvensutredes	66
Kapittel 3. Vurdering av konsekvensutredningsplikt for prosjekter	69
Kapittel 4. Plan- eller utredningsprogram.....	73
Kapittel 5. Innholdet i konsekvensutredningen for planer og programmer	81
Kapittel 6. Innholdet i konsekvensutredning for prosjekter.....	88
Kapittel 7. Behandling av konsekvensutredningen	95
Kapittel 8 Publisering av data fra konsekvensutredninger.....	100
Kapittel 9. Planer, programmer eller prosjekter med grenseoverskridende virkninger .	101
Kapittel 10. Sanksjoner, ikrafttredelse og overgangsbestemmelser.....	103
10 Forslag til endringer i vedlegg I og II.....	105
Vedlegg I – Prosjekter som alltid skal konsekvensutredes	106
Vedlegg II – Prosjekter som skal vurderes konsekvensutredningspliktig etter kapittel 3	133
DEL 4 Øvrige tiltak for å sikre et godt system	160
11 Løsninger som er vurdert, men ikke tatt inn i forskriften.....	160
11.1 Manglende alternativvurderinger.....	160
11.2 Flytte ansvaret for å anskaffe utredningene til ansvarlig myndighet (bryte bånd) .	162
11.3 Flytte ansvaret for å anskaffe utredningene til regional myndighet (bryte bånd)...	164
11.4 Etablere sertifiseringsordning for utredere	165
11.5 Miljødomstol og miljøklagenemd	166

Sammendrag

Formålet med forskrift om konsekvensutredninger (KU-forskriften) er å bidra til at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke konsekvenser planer eller tiltak vil få for miljø og samfunn. Forskriften skal bidra til at virkningene for miljø og samfunn blir tatt hensyn til på et tidligst mulig stadium i beslutningsprosesser, og med tilstrekkelig involvering fra berørte parter.

Det er flere utfordringer med dagens forskrift og KU-system. Med "dagens KU-system" mener vi gjeldende forskrift, og dagens myndighetsfordeling og praksis. Dette er godt dokumentert¹. Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet har derfor ønsket å gjøre endringer i KU-forskriften.

Forskriftsrevisjonen er begrenset til å vurdere utfordringer og løsninger innenfor rammene av gjeldende forskrift. Vi har derfor ikke vurdert tiltak knyttet til dagens myndighetsfordeling og ressursituasjonen hos kommunene og andre myndigheter.

Det overordnede målet med forskriftsendringene er å sikre samsvar med EIA- og SEA-direktivene, bedre og mer objektive utredninger, og tilstrekkelig kunnskap om hvilke konsekvenser planer og prosjekter får for miljøet. Det er ønskelig at endringene bidrar til å endre dagens praksis og øke tilliten til dagens KU-system.

EIA- og SEA-direktivet er miljødirektiver, og har som formål å sikre utredning av konsekvenser for miljøet, ikke å utrede virkninger generelt. For å understreke dette, foreslår vi å endre navnet på forskriften til "**Forskrift om utredning av miljøkonsekvenser**". Dette underbygger både direktivene, og er mer i samsvar med praksis i andre europeiske land. Danmark bruker benevnelsen "miljøvurdering" og Sverige "miljøkonsekvensbedømming (MKB)" om utredninger etter direktivene.

Med bakgrunn i disse målene og rammene har vi vurdert hva som er de største utfordringene med dagens forskrift og hvilke endringer vi kan gjøre i forskriften. **Vi vurderer at de største utfordringene** med dagens forskrift og praksis er:

- Manglende konsekvensutredninger
- Mangelfull kunnskap i overordnede planer
- Kvalitet på utredninger
- Mangelfull kontroll av konsekvensutredninger

Det er ikke én enkelt løsning som kan løse disse utfordringene, og sikre bedre myndighetsutøvelse, bedre kvalitet og kontroll, og mer objektive utredninger. Miljødirektoratet foreslår derfor endringer i en rekke bestemmelser i KU-forskriften for å sikre at disse forholdene er på plass.

¹ Se referanse til rapporter i kapittel 2-6 i dette høringsnotatet

De to viktigste endringene vi foreslår i forskriften er å utvide kravet om plan- eller utredningsprogram, slik at det gjelder for alle planer og prosjekter (reguleringsplaner og søknader etter andre regelverk), og å innføre mulighet til å kreve uavhengig kontroll av konsekvensutredninger. Dette er endringer som vi mener vil bidra til å sikre bedre kvalitet, og som vi mener er nødvendige for å sikre etterprøvbarehet, kontroll og for å gi legitimitet til konsekvensutredningene. **Vi foreslår også** ny bestemmelse med krav til å vurdere konsekvenser av gjeldende arealbruk i kommuneplanens arealdel, ny bestemmelse med krav til arealregnskap, ny bestemmelse med krav til dokumentasjon på relevant kompetanse, og utvidet krav til medvirkning fra relevante myndigheter. **Vi foreslår også endringer i vedlegg I og II, som lister opp hvilke prosjekter som medfører eller kan medføre vesentlige virkninger og dermed skal konsekvensutredes.** De største endringene i vedleggene er knyttet til krav om konsekvensutredning av akvakulturanlegg på land, i ferskvann og de største sjøanleggene, og for bolig- og fritidsboligprosjekter. Vi foreslår også endrede innslagsgrenser for konsekvensutredning for en rekke andre prosjekter.

De øvrige endringene vi foreslår er knyttet til tydeligere ordlyd, presisering av krav til ansvar for og innhold i en konsekvensutredning, samt at vi har kuttet uklare formuleringer og unntaksbestemmelser. Strukturelt fremstår forskriften som endret, med tydeligere bestemmelser, selv om det innholdsmessig ikke er mange nye krav i forhold til dagens forskrift.

Vi foreslår å bruke begrepet "prosjekter" som et samlebegrep for reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven og søknader etter andre lover (tidligere kalt "tiltak"). Dette er i samsvar med begrepet "project" som brukes i direktivene. I dette høringsnotatet bruker vi derfor ordet "prosjekter" når vi snakker om reguleringsplaner og tiltak.

Vi vurderer at de foreslåtte endringene er nødvendige for å sikre at det blir gjort konsekvensutredninger med tilstrekkelig kvalitet. Vi vil samtidig understreke betydningen av at forskriften er tydelig og lett å forstå, og faktisk gjør det mulig å etterleve internasjonale forpliktelser. Dette går også frem av veileder til EIA-direktivet². **Det vil ikke alltid være tilstrekkelig å sørge for at forskriften rent teknisk er i tråd med direktivene. Utformingen av forskriften må sikre at også praktiseringen av forskriften blir i tråd med direktivene.**

Endringene vil ha positive virkninger for miljø og samfunn. Endringene vil bidra til å endre dagens praksis, gi bedre kunnskap om konsekvenser for klima og miljø, og øke tilliten til dagens KU-system. Dette kan bidra til bedre beslutninger, og redusere klimagassutslipp og tap av naturmangfold. For offentlige myndigheter kan endringene føre til bedre og mer systematiske utredninger og et bedre beslutningsgrunnlag. Endringene kan på kort sikt føre til noe økt ressursbruk i en tidlig fase, men kan også bidra til å redusere tidsbruk ved sluttbehandling av saker. For forslagsstillere kan endringene på kort sikt innebære noe økte utredningskostnader og administrative kostnader ved anskaffelse av utreder og kontrollforetak. Økt veiledning, standardiserte søknads- og utredningsprosesser og gode maler for utredning kan bidra til å

² [EU-kommisjonens veileder til SEA-direktivet](#):

effektivisere utredning og saksbehandling og dermed redusere økonomiske og administrative kostnader for forslagsstillere og redusere tidsbruk for offentlige myndigheter.

Vi mener at det er behov for ytterligere tiltak ut over forskriftsendringene for å sikre et bedre KU-system og et mer helhetlig kunnskapsgrunnlag. Blant annet er det viktig at det opprettes en nasjonal løsning for å samle konsekvensutredningene som gjøres, og at forskriftsendringene følges opp med overvåkning av praksis, slik at vi sikrer at forskriften fungerer etter intensjonen. Miljødirektoratet vurderer også at det er behov for en grundigere systemgjennomgang for å vurdere blant annet myndighetsfordeling og kapasitet og kompetanse hos myndighetene som vedtar arealbruksendringer.

Innledning

Verden står overfor både en klimakrise og en naturkrise. FNs naturpanel slår fast at arealendringer er den største trusselen mot naturmangfoldet i verden³. Tap av natur er også et problem her til lands. Arealbruksendringer og naturtap er den største trusselen for biologisk mangfold og hovedtrussel mot 90 prosent av våre truede arter. Arealbruksendringer er også den største trusselsfaktoren mot rødlista naturtyper⁴. Naturavtalen⁵ fra 2022 gir nye føringer som vil kreve styrket innsats for å verne, restaurere og bruke naturen på en bærekraftig måte. For å unngå ytterligere tap av viktig natur, er det viktig å vite hvor arter og naturtyper finnes, slik at vi kan unngå eller begrense skade på viktig naturmangfold.

Norge har en juridisk bindende avtale med EU om felles oppfyllelse av klimamålene. Klimaavtalen med EU gir Norge en forpliktelse om netto null utslipp av klimagasser fra skog- og arealbrukssektoren fram til 2030. For å redusere utslipp på kort sikt, er det avgjørende å redusere nedbygging og andre arealbruksendringer som gir utslipp. Dette er tiltak som gir umiddelbar effekt i klimagassregnskapet for sektoren skog og arealbruk. Dette går fram av "Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren (LULUCF)"⁶. For å ha mulighet til å velge disse tiltakene, og unngå nedbygging av de mest karbonrike arealene, er det avgjørende med tilstrekkelig kunnskap om konsekvenser av planer og tiltak før vi fatter beslutninger om ytterligere arealbruksendringer.

Gode, etterprøvbare og åpne konsekvensutredninger som gir tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene av foreslått utbygging, er et viktig virkemiddel for å nå nasjonale og internasjonale mål om å redusere klimagassutslipp og tap av naturmangfold.

Forskriften gir imidlertid ikke forbud mot nedbygging, eller forbud mot å ødelegge eller redusere arealer som har stor verdi for ivaretagelse av ulike miljøhensyn. Forskriften skal kun sikre at konsekvensene av ulike utbyggingsforslag blir synlige, slik at beslutningstaker har mulighet til å ta hensyn til miljøet. Forskriften skal også bidra til at det blir utredet alternativer og avbøtende tiltak, slik at beslutningstaker har mulighet til å unngå eller begrense skade på viktige miljøverdier. Forskriften skal sikre kunnskap. Å ta hensyn til denne kunnskapen krever politisk vilje.

Med dette utgangspunktet har vi vurdert hva som er de største utfordringene med dagens forskrift og hvilke endringer vi kan gjøre i forskriften for å gjøre KU-forskriften til et enda bedre verktøy for å få kunnskap om konsekvenser for miljø og samfunn, og sikre at det blir tatt hensyn til natur og klima på et tidligst mulig stadium i beslutningsprosessene.

I dette høringsnotatet utdyper vi de største utfordringene, presenterer endringer i forskriften som kan bidra til å løse noen av disse utfordringene, og vurderer virkninger av disse endringene.

³ IPBES (2019) [Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services | IPBES sekretariat](#)

⁴ Artsdatabanken (2021): [Påvirkningsfaktorer \(artsdatabanken.no\)](#)

⁵ [Naturavtalen i norsk oversettelse - regjeringen.no](#)

⁶ Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren (LULUCF) (2023): [M2493.pdf](#)

Del 1 gir en kortfattet oversikt over overordnede mål og rammer, og beskriver kort gjeldende forskrift og dagens KU-system.

Del 2 gjør rede for utfordringene med dagens forskrift og praksis, og beskriver hvilke endringer vi foreslår for å løse disse utfordringene. Utfordringer og endringer er beskrevet i kapittel 2-6. Kapittel 7 gjør rede for virkningene og administrative og økonomiske konsekvenser av endringsforslagene.

Del 3 viser forslag til ny forskrift om utredning av miljøkonsekvenser, med oversikt over endringer i de enkelte paragrafene. Dette går fram av kapittel 9. I kapittel 10 gjør vi rede for endringer i vedleggene, med begrunnelse for endringsforslagene og vurdering av virkninger.

Del 4 omtaler tiltak som bør gjøres for å sikre et bedre KU-system. Miljødirektoratet anbefaler at det settes i gang arbeider med å lage anerkjent metodikk for flere tema, samt metodikk for å vurdere samfunnsnytte av ulike prosjekter. Miljødirektoratet anbefaler også at det settes i gang arbeid med å lage en digital løsning for å samle inn konsekvensutredninger.

DEL 1 Bakgrunn

1.1 Overordnet mål og rammer for endringer i forskriften

Flere rapporter og utredninger som er gjennomført de siste årene viser at det er flere utfordringer med dagens system.⁷ Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet har derfor ønsket å gjøre endringer i KU-forskriften.

Dette høringsnotatet svarer på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet som i tildelingsbrev for 2024 ga Miljødirektoratet oppdrag om å utarbeide forslag til endret KU-forskrift, og utkast til fullstendig høringsnotat om endring i forskrift om konsekvensutredninger.

Det overordnede målet med endringene er å sikre samsvar med EU-direktivene om miljøkonsekvensutredninger⁸, sikre bedre og mer objektive konsekvensutredninger, og tilstrekkelig kunnskap om konsekvenser av planer og tiltak. Det er ønskelig at endringene bidrar til å endre dagens praksis og øke tilliten til dagens KU-system.

Oppdraget om å gjøre endringer i KU-forskriften er begrenset til å omfatte endringer innenfor dagens system. Endringene som foreslås gjennom denne forskriftsendringen innebærer dermed ikke å flytte på myndighet og ansvar. Det vil si at ny forskrift forholder seg til at det er kommunen som er ansvarlig myndighet og KU-myndighet etter plan- og bygningsloven, og sektormyndigheter etter andre lover. Endringsforslagene i denne revisjonen innebærer altså ikke forslag om å opprette egne KU-myndigheter, eller å flytte ansvar for å avklare KU-plikt eller bestille utredninger, fra der dette ansvaret ligger i dag. Vi har innenfor denne rammen foreslått endringer som skal gi tydeligere bestemmelser og klargjøre krav og ansvar. Vi har også foreslått nye bestemmelser for å sikre bedre kvalitet på utredningene og økt kontroll i forhold til i dag. Dette kan bidra til å de overordnede målene ved forskriftsendringen, som beskrevet over.

Staten, gjennom departementene og direktoratene, må følge opp denne forskriftsrevisjonen med økt informasjon og veiledning om KU-forskriften, og bidra til at ansvarlig myndighet får nødvendig veiledning. Økt veiledning og informasjon kan forsterke effektene av denne forskriftsrevisjonen.

Vi har ikke sett på tiltak for å løse ressursutfordringer hos ansvarlig myndighet i denne forskriftsrevisjonen. Ressursbehov, kapasitet og kompetanse, er utfordringer som må løses gjennom andre tiltak enn forskriftsendring. Det er imidlertid en erkjennelse at dagens system pålegger kommunene store, ressurskrevende oppgaver som det krever mye kompetanse å ivareta. I EVAPLAN⁹ står det at "*Mye tyder derfor på at det er behov for et kompetanse- og kunnskapsløft*" [for at intensjonene i lovverket skal bli ivaretatt]. Miljødirektoratet støtter denne

⁷ Innhold og utdrag fra disse rapportene blir referert til senere i dette notatet.

⁸ SEA-direktivet (Strategic environmental assessment) og EIA-direktivet (Environmental impact assessment), se nærmere beskrivelse i kapittel 1.2.

vurderingen. Gitt dagens ansvarsfordeling vil det være behov for økte ressurser for å sikre nødvendig kompetanse og kapasitet i kommunene.

1.2 Om gjeldende forskrift om konsekvensutredninger

De nasjonale bestemmelsene om konsekvensutredninger gjennomfører to EU-direktiver om miljøkonsekvensutredninger:

- SEA-direktivet¹⁰ (Strategic Environmental Assessment) gir føringer for utredning av overordnede, og strategiske, planer og programmer (som blant annet kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner).
- EIA-direktivet¹¹ (Environmental Impact Assessment) gir føringer for utredning av reguleringsplaner og tiltak etter sektorregelverk (som blant annet industri- og energianlegg).

Forpliktelsene i de overnevnte direktivene, og Espoo-konvensjonen og SEA-protokollen, er i stor grad implementert i KU-forskriften, og/eller i enkelte sektorregelverk.

Det er viktig å understreke at EU-direktivene nevnt ovenfor er **miljødirektiver**, hvor formålet er å utrede virkninger på miljøet, ikke å utrede virkninger generelt. Danmark bruker benevnelsen "miljøvurdering" og Sverige "miljøbedømming" om utredninger etter direktivet. Direktivene setter krav til innhold i en konsekvensutredning av en rekke miljøtema, og setter krav til en prosess som skal sikre medvirkning og innhenting av kunnskap, for å få en best mulig miljøutredning. Både EIA og SEA-direktivet henviser til formålet om å bidra til "a high level of protection of the environment".

KU-forskriften ble fastsatt i 2017 med hjemmel i plan- og bygningsloven § 1-2, § 4-2, § 14-6 og § 32-8a. Selv om KU-forskriften er hjemlet i plan- og bygningsloven, er den gjeldende for en rekke sektorer, og for de fleste myndigheter som fatter vedtak om arealbruk. Forskriften er gjeldende for alle tiltak som er listet opp i vedleggene, og skal brukes av alle myndigheter som gir tillatelse til disse tiltakene, dette inkluderer både kommunene og en rekke sektormyndigheter. Forskriften skal sikre likebehandling på tvers av sektorer.

KU-forskriften definerer prosesskrav for fastsetting av KU-plikt og utredningskrav, krav til innhold i og behandling av konsekvensutredningen, og krav til ulovlighetsoppfølging. Vedleggene til forskriften lister en rekke planer og tiltak som enten alltid skal ha konsekvensutredning (vedlegg I) eller som må vurderes nærmere etter forskriftens kapittel 3 (vedlegg II). Noen av punktene i vedleggene er svært spesifikke, og andre er videre og skal kunne favne bredt. Intensjonen er at alle planer og tiltak som medfører eller kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn skal kunne dekkes av et av vedleggets punkter.

¹⁰ Direktiv 2001/42/EØF. «On the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment» [Directive - 2001/42 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

¹¹ Direktiv 2011/92/EU og revidert direktiv 2014/52/EU: «On the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment» [Directive - 2011/92 - EN - EIA - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

I EU-kommisjonens veileder til SEA-direktivet¹² står det (vår utheving): "*The provisions of a directive must be implemented with unquestionable binding force and with the **specificity, precision and clarity** required in order to satisfy the need for legal certainty, which requires that, in the case of a directive intended to confer rights on individuals, the persons concerned must be enabled to ascertain the full extent of their rights.*"

Det vil derfor ikke alltid være tilstrekkelig å sørge for at forskriften rent teknisk er i tråd med direktivene. Utformingen av forskriften må sikre at aktørene enkelt forstår hva som skal gjøres, slik at også praktiseringen av forskriften blir i tråd med direktivene.

1.3 Om dagens KU-system

I arbeidet med denne forskriftsrevisjonen har vi både sett på selve forskriftsteksten, men også på dagens praksis og hvordan forskriften fungerer i det vi kaller dagens KU-system. Med dagens system mener vi gjeldende forskrift og praksis. Som beskrevet over er KU-forskriften gjeldende for en rekke sektorer, og for de fleste myndigheter som fatter vedtak om arealbruk. Forskriften setter de samme kravene til utredning og prosess for ulike planer og tiltak, og skal sikre likebehandling på tvers av sektorer.

Mye av den informasjonen som må fremskaffes i en konsekvensutredning er informasjon som forslagsstiller uansett må fremskaffe under søknadsprosessen etter plan- og bygningsloven eller andre sektorlover, fordi det allerede ligger krav i de enkelte lover, i forvaltningsloven og i naturmangfoldloven om at saker skal være tilstrekkelig opplyste og ha nødvendig kunnskap om virkninger for miljøet. KU-forskriften skal sikre at denne kunnskapen og informasjonen hentes inn på en etterprøvbar og strukturert måte

Dagens praksis er imidlertid at kravene i forskriften i mange tilfeller ikke følges, og at det er til dels stor forskjell på hvordan de ulike myndighetene praktiserer forskriften, herunder om de pålegger krav om konsekvensutredning. Dette er dokumentert gjennom en rekke utredninger og rapporter¹³. **Manglende oppfyllelse av kravene i forskriften fører** blant annet til at vi ikke får tilstrekkelig kunnskap, at det blir dårlig kvalitet på utredningene, og at det ikke brukes riktig kunnskap når beslutninger fattes. Utfordringer med dagens forskrift og praksis er nærmere beskrevet senere i dette høringsnotatet.

1.4 Manglende nasjonal oversikt over konsekvensutredninger

Det finnes ingen samlet oversikt over gjennomførte konsekvensutredninger. I den siste tiden har flere utredninger gått inn i denne problemstillingen, fra blant annet Multiconsult¹⁴,

¹² [EUR-Lex - 61998J0354 - EN \(europa.eu\)](#)

¹³ Se henvisning til rapporter i kapittel 2-6.

¹⁴ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

SALT¹⁵ og Menon/Ecofact¹⁶, NINA¹⁷ og Norkart¹⁸. Alle konkluderer med at det er vanskelig å få tak i planer og søknader, med tilhørende konsekvensutredninger. Det at vi ikke har oversikt over hvilke konsekvensutredninger som er gjennomført, gjør at vi verken har oversikt over hvor mange konsekvensutredninger som blir gjennomført, eller får tilgang til all kunnskapen i disse utredningene. Dette er i seg selv en utfordring, og vi gjør nærmere rede for behovet for en løsning for å sikre tilgang på gjennomførte konsekvensutredninger i del 4 av dette høringsnotatet.

Del 2: Utfordringer og løsninger

Vi gjør i denne delen av høringsnotatet rede for hovedutfordringene med dagens forskrift og praksis, og foreslår en rekke endringer i forskriften for å løse utfordringene.

Konsekvensutredningssystemet er et komplekst system, og det er mange årsaker til utfordringene med KU-forskriften og konsekvensutredningssystemet. Det er etter vår vurdering ikke alltid mulig å si at "feilen" ligger ett sted, eller i én paragraf, og det er derfor heller ikke mulig å løse utfordringene kun ved å endre noen enkeltparagrafer.

Vi vil samtidig understreke betydningen av at forskriften er tydelig og lett å forstå, og faktisk gjør det mulig å etterleve internasjonale forpliktelser. Dette går også frem av veileder til EIA-direktivet¹⁹. **Det vil ikke alltid være tilstrekkelig å sørge for at forskriften rent teknisk er i tråd med direktivene. Utformingen av forskriften må sikre at også praktiseringen av forskriften blir i tråd med direktivene.**

¹⁵ SALT (2023): [kunnskapsgrunnlag_konsekvensutredninger_arealplanlegging_sjo.pdf \(regjeringen.no\)](#)

¹⁶ Menon/Ecofact (2024): [bd353b96-5f57-3920-4417-f568f7c8a9c3 \(ntnu.no\)](#)

¹⁷ Planlagt utbyggingsareal i Norge - Identifisering av mulig framtidig utbyggingsareal i kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven

¹⁸ Arealprognose - Planlagt omdisponering av naturarealer etter sektorlovverk

¹⁹ [EU-kommisjonens veileder til SEA-direktivet:](#)

2 Oppsummering av utfordringer og løsninger

Det finnes en rekke rapporter og utredninger som peker på utfordringer med dagens forskrift og praksis²⁰. Miljødirektoratet har også fått innspill fra en rekke statsforvaltere og direktorater²¹ som peker på utfordringer og forbedringsbehov.

Med bakgrunn i rapporter, utredninger, innspill og egne erfaringer, vurderer vi at de største utfordringene med dagens forskrift og praksis er:

- Manglende konsekvensutredninger
- Mangelfull kunnskap i overordnede planer
- Kvalitet på utredninger
- Mangelfull kontroll

Vi gjør nærmere rede for disse utfordringene i kapittel 2-6 under.

Det er ikke én enkelt løsning som kan løse disse utfordringene. Miljødirektoratet foreslår derfor en rekke endringer i KU-forskriften for å løse en del av utfordringene. Én løsning kan bidra til å løse flere utfordringer. Vi foreslår enkelte nye eller utvidede krav, og en rekke mindre endringer for å løse utfordringene med gjeldende forskrift og praksis.

Vi foreslår følgende nye eller utvidede krav i ny forskrift om konsekvensutredninger:

1. Ny bestemmelse med krav til å vurdere konsekvenser av gjeldende arealbruk i kommuneplanens arealdel
2. Ny bestemmelse med krav til arealregnskap
3. Ny bestemmelse med krav til dokumentasjon på relevant kompetanse
4. Utvidet krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer og prosjekter
5. Utvidet krav til medvirkning fra relevante myndigheter
6. Ny bestemmelse med mulighet for å kreve uavhengig kontroll

De øvrige endringene vi foreslår er knyttet til tydeligere ordlyd, presisering av krav til ansvar for og innhold i en konsekvensutredning, samt at vi har kuttet uklare formuleringer og unntaksbestemmelser. Strukturelt fremstår forskriften som ny, med tydeligere bestemmelser, selv om det innholdsmessig ikke er mange nye krav.

Tabellen nedenfor gir en kortfattet og forenklet oversikt over hvilke endringer vi foreslår for å løse hovedutfordringene, og sikre at det blir gjort KU når det er behov for KU, samt sikre bedre kvalitet på utredningene og bedre mulighet for kontroll. Forslag til endringer i forskriften er grundigere omtalt i kapittel 2-6.

²⁰ Se henvisninger til ulike rapporter i kapittel 2-6.

²¹ Miljødirektoratet ba om innspill fra Statsforvaltere og direktorater høsten 2023.

Tabell 1: Tabellen gir en kortfattet og forenklet oversikt over hvilke endringer/"tiltaks pakker" vi foreslår for å sikre at det blir gjort KU når det er behov for KU, samt sikre bedre kvalitet på utredningene og bedre mulighet for kontroll. Grønn farge er knyttet til tiltak for å avklare ansvarlig myndighet, oransje farge er knyttet til KU-plikt, beige farge er knyttet til kunnskap i overordna plan, og blå farger er knyttet til kvalitet og kontroll.

Utfordring	«Tiltakspakker» med løsninger	Endring	Paragrafer
Myndighet	Tydeliggjøre krav til ansvar hos ansvarlig myndighet: avgjøre KU-plikt, sette krav til utredninger, kontrollere utredningene	Tydeliggjøring	§§ 4 og 5, 7, 8, 9, 10, 13, 20, 43, 46, 48, 54
KU-plikt	Tydeliggjøre når det er krav om KU	Tydeliggjøring	§§ 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15
	Krav om at det utarbeides egen konsekvensutredningsrapport for alle prosjekter	Nytt krav	Gjeldende § 12, 3. ledd fjernes
	Tydeliggjøring og utvidelse av hvilke planer og prosjekter som er omfattet av vedleggene	Tydeliggjøring/ Nytt krav	§§ 7, 8, 9 og vedleggene
Kunnskap i overordnet plan	Tydeliggjøre krav til kunnskap i overordnet plan	Tydeliggjøring	Kapittel 5: §§ 23, 24, 25
	Nytt krav om arealregnskap i kommuneplanens arealdel	Nytt krav	§ 28
	Nytt krav til å vurdere både ny og gjeldende arealbruk i KPA	Nytt krav	§ 27
Kvalitet	Utvidet krav til plan- eller utredningsprogram for alle planer og prosjekter	Nytt/utvidet krav	§ 16
	Nytt krav til dokumentasjon på metodikk + relevant kompetanse	Nytt krav	§§ 6, 24, 34, 32 og 42
	Utvidet krav til medvirkning/kontroll fra regionale myndigheter	Utvidet krav	§§ 19, 20, 43
	Tydeliggjøre krav til innhold i utredninger	Tydeliggjøring	§ 17, 18, og kapittel 5 og 6
	Tydeliggjøre at konsekvens skal skilles fra vurdering av nytte	Tydeliggjøring	§§ 30, 40, 48
Kontroll	Nytt krav med mulighet til å kreve uavhengig kontroll	Nytt krav	§ 21
	Tydeliggjøre at ansvarlig myndighet skal kontrollere utredningene	Tydeliggjøring	§§ 43, 48
	Tydeliggjøre at regionale myndigheter skal sjekke egne fagområder	Tydeliggjøring	§ 43
	Tydeliggjøre muligheten for sanksjon og straff	Tydeliggjøring	§ 54

2.1 Forholdet til SEA- og EIA-direktivet

Etter mange års erfaring med EIA- og SEA-direktivene, og med praktisering av oppfølging av Espoo-konvensjonen og SEA-protokollen, ser vi at det er noen forhold der vårt KU-regelverk hvor det kan stilles spørsmål ved om forskriften er i samsvar med direktivene. Dette gjelder også for konsekvensutredningsregler i annet lovverk, som er forutsatt å implementere direktivene.

EU-domstolen har i flere saker understreket at KU-direktivene skal tolkes utvidende heller enn innskrenkende. Om EIA-direktivet sier domstolen at det har et "*wide scope and a broad purpose*"²² Om SEA-direktivet sier domstolen²³ at "*given the objective of the SEA Directive, which is to provide for so high a level of protection of the environment, the provisions which delimit the directive's scope, in particular those setting out the definitions of the measures envisaged by the directive, must be interpreted broadly*".

Forslag til ny forskrift bidrar til å rette opp i disse forholdene. Vi foreslår blant en rekke endringer i vedlegg I og II for å sikre samsvar med direktivene, og foreslår endret ordlyd i en rekke bestemmelser for å sikre bedre samsvar. I tillegg foreslår vi å fjerne en del bestemmelser som i praksis fungerer som unntak i KU-forskriften, som vi vurderer ikke er i tråd med direktivene.

For å sikre samsvar med direktivene gjør vi også endringer som gjør forskriften blir enklere å forstå, og enklere å bruke, slik at det faktisk blir mulig å etterleve internasjonale forpliktelser. Det vil ikke alltid være tilstrekkelig å sørge for at forskriften rent teknisk er i tråd med direktivene. Utformingen av forskriften må sikre at også praktiseringen av forskriften blir i tråd med direktivene. Dette går også frem av veileder til EIA-direktivet²⁴.

2.2 Ansvarlig myndighets rolle

Som beskrevet over er det fire hovedutfordringer med dagens forskrift og praksis. Vi har foreslått endringer i forskriften for å løse disse utfordringene. Samtidig er det helt avgjørende at ansvarlig myndighet tar det ansvaret som forskriften krever.

2.2.1 Utfordring knyttet til ansvarlig myndighet

Ansvarlig myndighet har en nøkkelrolle for å sikre at forskriften fungerer etter intensjonen, og det er derfor viktig at ansvarlig myndighet er sitt ansvar bevisst, og tar ansvar for å følge opp de oppgavene forskriften pålegger.

Ansvarlig myndighet etter forskriften er den samme som planmyndigheten for den aktuelle planen etter plan- og bygningsloven, og vedtaksmyndigheten for prosjekter etter andre lover. Ansvarlig myndighet har ansvaret for at bestemmelsene i forskriften følges. I henhold til forskriften skal ansvarlig myndighet blant annet:

- Avgjøre om det er krav om KU
- Avklare hvilke temaer som skal utredes, og hvordan det skal utredes (gjennom krav i plan- eller utredningsprogram)
- Kontrollere innhold i KU, og eventuelt kreve tilleggsutredninger

²² Environmental impact assessment of projects. Rulings of the Court of Justice of the European Union, s. 11

²³ Environmental assessment of certain plans and programmes. Rulings of the Court of Justice of the European Union, s. 23

²⁴ [EUR-Lex - 61998J0354 - EN \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuri-uri.do?uri=CELEX:61998J0354:EN)

- Ta tilbørlig hensyn til konsekvensutredningen og innkomne høringsuttalelser ved behandling av planen eller prosjekter

Miljødirektoratet erfarer at ansvarlig myndighet ikke i tilstrekkelig grad er klar over hvilket ansvar de har etter forskriften, og tar derfor ikke nødvendig ansvar. Det kan være mange grunner til dette. Ansvarlig myndighet vet ikke alltid at det er de som skal avgjøre om det er krav om KU, eller at de har ansvar for å stille krav til innhold og omfang på utredningene. Ansvarlig myndighet er heller ikke alltid klar over at de har ansvar for å kontrollere at utredningene er gjort i henhold til forskriften.

Bakgrunnen for dette kan både skyldes at forskriften er uklar, og at myndigheten mangler kapasitet og nødvendig kompetanse.

Når ansvarlig myndighet ikke stiller nødvendige krav og kontrollerer innhold, fører dette til at det ikke blir gjort konsekvensutredninger selv om det er krav om det, at utredningene er mangelfulle eller har dårlig kvalitet, og at ingen kontrollerer kvalitet og innhold i utredningene.

2.2.2 Forslag til endringer for å tydeliggjøre ansvarlig myndighet

Miljødirektoratet foreslår gjennomgående endringer i forskriften for å tydeliggjøre hvem som har ansvar. Gjeldende formuleringer som "*det* skal avgjøres (...)", eller "*det* skal vurderes" er erstattet med bestemmelser som avklarer om det er forslagsstiller eller ansvarlig myndighet som har ansvar for avgjørelser, vurderinger og andre plikter.

Miljødirektoratet foreslår en rekke endringer i forskriften for å tydeliggjøre at det er ansvarlig myndighet, og ikke forslagsstiller, som har ansvar for å sikre at det blir gjort KU, sette krav til utredningsnivå, og for å kontrollere utredningene.

Miljødirektoratet foreslår følgende endringer for å tydeliggjøre ansvarlig myndighets rolle og ansvar:

- Tydeliggjøre hvem som er ansvarlig myndighet
- Tydeliggjøre når det er krav om KU
- Tydeliggjøre at det er ansvarlig myndighet som skal avgjøre KU-plikt
- Tydeliggjøre at ansvarlig myndighet skal sette krav til utredningene
- Tydeliggjøre at ansvarlig myndighet skal kontrollere utredningene

Endringene er tatt inn i bestemmelsene i §§ 4 og 5, 7, 8, 9, 10, 13, 20, 43, 46, 48, 54 i forslag til ny forskrift. Alle disse endringene er knyttet til endringer som også løser utfordringer med manglende KU, mangelfull kunnskap, dårlig kvalitet og mangelfull kontroll. Løsningsforslagene knyttet til ansvarlig myndighet er derfor omtalt i kapittel 3-6.

Tydeliggjøring og spesifisering av ansvar innebærer juridisk sett ikke nye plikter. I praksis vil tydeliggjøring av ansvar likevel innebære at flere kommuner og sektormyndigheter må bruke mer ressurser på KU enn i dag, for å følge opp de forpliktelsene som ligger i forskriften.

I tillegg til å tydeliggjøre ansvarlig myndighets rolle og ansvar foreslår Miljødirektoratet å tydeliggjøre at statsforvalter og andre regionale og statlige myndigheter skal bidra inn i prosessen. Økt medvirkning fra regionale fagetater kan til en viss grad avlaste ansvarlig myndighet noe, og kompensere for der det er manglende kapasitet og kompetanse hos ansvarlig myndighet. Tydeligere krav til medvirkning er grundigere beskrevet andre steder i høringsnotatet.

3 Manglende konsekvensutredning

3.1 Utfordringer med manglende konsekvensutredninger

Når planer eller prosjekter har eller kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn skal det gjennomføres en konsekvensutredning etter KU-forskriften. Dette skal bidra til at hensynet til temaene forskriften dekker ivaretas i saksbehandlingen. En forutsetning for dette er at det i slike tilfeller rent faktisk stilles krav om KU.

Miljødirektoratet erfarer at det ikke alltid blir gjort KU når det skulle vært KU. Det er imidlertid stor forskjell på praksis innenfor ulike sektorer. Det blir stilt krav om KU for tilnærmet alle energianlegg. Dette går også fram av NVEs oversikt over konsesjonssaker²⁵. Miljødirektoratet erfarer at det i varierende grad blir stilt KU-krav til reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven, og at ulike kommuner har ulik praksis. Manglende rapporteringskrav og oversikt over KU-er i reguleringsplansaker gjør det imidlertid vanskelig å få presise tall på dette. Statsforvalterne har gitt innspill på at det i liten grad blir gjort KU for landbruksprosjekter. Dette underbygges også av rapport fra Multiconsult²⁶, hvor de skriver at de ikke har klart å finne KU'er for landbruksprosjekter i perioden fra 2015-2021. Multiconsult skriver i samme rapport at det også er få konsekvensutredninger for akvakulturprosjekter. I sin gjennomgang har de kun funnet 13 konsekvensutredninger for akvakulturprosjekter.

Dersom det ikke blir gjort konsekvensutredninger vil beslutningsgrunnlaget bli dårligere. Dette kan føre til at det ikke blir synlig hvilke konsekvenser prosjektet har for miljø og samfunn, og at det derfor ikke blir tatt hensyn til miljø og samfunn ved planlegging og beslutninger om arealbruk.

Manglende KU kan også føre til ugyldighet. Ugyldighet innebærer at vedtaket er ugyldig og at saksbehandling og vedtak må gjøres på nytt. Dette koster både tid og penger. Det er derfor viktig at det er tydelig når det er krav om KU, slik at praktiseringen av regelverket sikrer at det blir gjort KU når det er krav om det.

Klare bestemmelser er også viktig i et rettsikkerhetsperspektiv. **Dagens praksis med manglende og mangelfulle KU'er, innebærer at dagens praksis ikke fullt ut følger kravene som direktivene setter.**

Det er trolig flere årsaker til at det ikke gjøres KU. Miljødirektoratet vurderer at gjeldende forskrift er uklar, og det kan være vanskelig å vite om det er krav om KU for en del planer og prosjekter. Bestemmelsene om KU-plikt er spredt over flere deler av forskriften (i kapittel 2 og 3, og i vedlegg). Uklarheter i flere bestemmelser (§6 b og § 8 a og vedlegg I nr. 25) gir også tilsynelatende automatisk unntak for KU-plikt hvis planer eller prosjekter er i samsvar med eller

²⁵ NVE (2024): [Konsesjonssaker - NVE](#)

²⁶ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

utredet i overordnet plan, uten at det tas stilling til om de overordnede planene er tilstrekkelig utredet eller kunnskapsgrunnlaget er oppdatert. Denne tolkningen av unntakene er feil, og brukes feilaktig som begrunnelse for å ikke kreve KU.²⁷

En annen grunn til at det ikke blir gjort KU, er at det i gjeldende § 12 tredje ledd står at "Tilleggsutredningen og søknaden må til sammen oppfylle kravene til en konsekvensutredning". Denne formuleringen innebærer at kravene til innhold i en konsekvensutredning anses som oppfylt selv om det ikke blir laget en samlet konsekvensutredningsrapport, så lenge alle tilleggsutredningene sammen med søknaden gir tilstrekkelig kunnskap.

Miljødirektoratet vurderer at dagens praksis med å samle inn kunnskap gjennom en rekke tilleggsrapporter og tilleggsopplysninger både er tidkrevende, lite forutsigbart og lite åpent. En slik prosess med innhenting av kunnskap bidrar i liten grad til en åpen prosess og sikrer ikke at konsekvensene av prosjektene framstilles og synliggjøres samlet, og gjør det vanskelig for både myndigheten og berørte parter å se de samlede konsekvensene av prosjektet.

Miljødirektoratet vurderer videre at en slik praksis ikke er i samsvar med EIA-direktivets krav til å fremstille konsekvensene i en egen rapport ("environmental impact assessment report"). I EIA-direktivet står det at det skal utarbeides en konsekvensutredningsrapport og at forslagsstiller skal samle all informasjon som er hentet inn i forbindelse med konsekvensutredningen²⁸. Bakgrunnen for dette er blant annet å sikre en ryddig og lesbar sammenstilling av konsekvensene, slik at både beslutningstaker og berørte parter kan se de samlede konsekvensene av prosjektet.

Manglende KU kan også skyldes at det er usikkerhet knyttet til hvordan vedleggene skal leses og punktene skal tolkes. I og med at noen punkter er mer generelle og er ment å kunne tolkes vidt, vil ikke alle planer og prosjekt være eksplisitt omtalt. Miljødirektoratet erfarer at dette fører til at det ikke stilles krav om KU selv om et prosjekt opplagt har vesentlige virkninger og kan omfattes av et generelt punkt i vedleggene. Videre kan forståelsen av hva punktene i vedleggene faktisk dekker være en utfordring. Dette gjelder spesielt for punkter som kan omfatte bolig- og fritidsboligbebyggelse (vedlegg I nr. 25 om bolig- og fritidsbolig og vedlegg II punkt 10 b om utviklingsprosjekter for by- og tettstedsområder). Det er også en utfordring at kolonne B i vedlegg I og II har mangelfull eller feil angivelse av ansvarlig myndighet. Dette gjør at det blir uklart om prosjektet er KU-pliktig, når KU'en skal gjennomføres og hvilket lowerk KU-prosessen skal knyttes til.

En ytterligere grunn til at det ikke blir gjort KU er at det for noen av prosjektene ikke finnes søknadsprosesser å knytte KU-en til eller at lov for behandlingen av prosjektet ikke er oppgitt (se kapittel 10 vedlegg II nr. 1 a, **b og d**). **Manglende søknadsprosess i enkelte regelverk er en utfordring, og et brudd med EIA-direktivet, som sier at det skal finnes en**

²⁷ KDD (2021): [Konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven \(regjeringen.no\)](#)

²⁸ EIA-direktivet, artikkel 5 nr. 1.

søknadsprosess for alle prosjektene som er omfattet av direktivet/forskriften. Dette går fram av EIA-direktivets artikkel 2 nr. 1: "*Member States shall adopt all measures necessary to ensure that, before development consent is given, projects likely to have significant effects on the environment by virtue, inter alia, of their nature, size or location are made subject to a requirement for development consent and an assessment with regard to their effects on the environment*".

3.2 Forslag til endringer for å sikre at det blir gjort KU

Miljødirektoratet foreslår følgende forskriftsendringer for å sikre at det blir gjort konsekvensutredninger for planer og prosjekt som kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn:

1. Tydeliggjøre når det er krav om KU
2. Tydeliggjøre og justere ordlyden i vedleggene, for å sikre at det blir gjort KU av prosjekt som har eller kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn

3.2.1 Krav om at ansvarlig myndighet avgjør KU-plikt (tydeliggjøring)

Med bakgrunn i utfordringene skissert over vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å tydeliggjøre når det er krav om KU, og at det er ansvarlig myndighet som avgjør KU-plikt.

Miljødirektoratet foreslår endringer i bestemmelsene om KU-plikt gjennom §§ 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 og 15 i forslag til ny forskrift, og gjennom endringer i vedlegg I og II.

Hensikten med endringene er å sikre at det blir gjort KU når planer eller prosjekter kan ha vesentlige virkninger, slik at konsekvensene av disse planene og prosjektene blir synlige for beslutningstaker.

Endringene innebærer at bestemmelsene om ansvarlig myndighets rolle og ansvarlig blir samlet i to bestemmelser, i stedet for å være spredt gjennom forskriften. Endringene innebærer også at bestemmelsene om hvilke planer, programmer og prosjekter som er omfattet av forskriften blir samlet i to bestemmelser i stedet for flere bestemmelser, og at uklare unntaksbestemmelser tas bort.

Endringen innebærer også at "særbestemmelser" knyttet til energiprojekter tas bort, ved at gjeldende § 7 første ledd bokstav a "*tiltak i vedlegg II som behandles etter energi-, vannressurs- eller vassdragsreguleringsloven*" ikke videreføres i forskriften. Det innebærer at "iltakene" som i dag er omfattet av § 7 første ledd bokstav a, og som er listet opp i vedlegg II, ikke lenger får automatisk konsekvensutredningsplikt, men må vurderes etter "vesentlige virkninger" på samme måte som andre prosjekter som er listet opp i vedlegg II. Dette gjelder følgende prosjekter: boring med sikte på vannforsyning (2d, iii), industrianlegg for produksjon av elektrisk energi, damp og varmtvann²⁹ (3 a), kraftledninger (3 b2), vannkraft (3 h), små vindkraftanlegg (3 i) og demninger og anlegg for oppdemming eller varig lagring av vann (10 g).

²⁹ Dette punktet omfatter også solkraftanlegg, selv om det ikke er spesifikt angitt i gjeldende forskrift

Se nærmere beskrivelse av disse endringene i begrunnelse for ny §§ 7 og 8 i Del 3 i høringsnotatet. Endringene i §§ 7 og 8 sikrer bedre samsvar med EIA-direktivet.

3.2.2 Krav om at det utarbeides en egen konsekvensutredning

Med bakgrunn i utfordringene skissert over, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å for å endre bestemmelsen i gjeldende forskrift som åpner for at det ikke er behov for å utarbeide en egen konsekvensutredningsrapport dersom søknad og tilleggsutredninger til sammen gir et godt nok kunnskapsgrunnlag.

Miljødirektoratet foreslår å ikke videreføre gjeldende § 12, 3. ledd som i gjeldende forskrift åpner for at det ikke er behov for å utarbeide en egen konsekvensutredningsrapport.

Hensikten med endringen er å sikre at konsekvensene av et prosjekt blir sammenstilt og presentert på en samlet, oversiktlig og tilgjengelig måte, slik at både ansvarlig myndighet, høringsparter og andre berørte kan se konsekvensene av foreslåtte prosjekter. Endringen er nødvendig for å sikre samsvar med EIA-direktivet.

Endringen innebærer en endring av dagens praksis, hvor kunnskap om konsekvenser av prosjektet må samles i en egen konsekvensutredningsrapport, og at det ikke lenger vil være tilstrekkelig å samle inn kunnskap gjennom tilleggsutredninger og tilleggsopplysninger underveis i søknadsbehandlingen.

Se kapittel 7 for vurdering av virkninger av dette forslaget.

3.2.3 Hvilke planer og prosjekter som er omfattet av vedleggene (tydeliggjøring og utvidelse)

Med bakgrunn i utfordringene skissert over vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å tydeliggjøre ordlyden i vedlegg I og II, og på noen områder utvide hvilke planer, programmer og prosjekter som er omfattet.

Miljødirektoratet foreslår endringer i en flere punkter i vedlegg I og II. Se kapittel 10.

Miljødirektoratet vurderer at endringene vil føre til at det går klarere frem hvilke planer og prosjekter som skal ha konsekvensutredning, og at forskriften i større grad sikrer at det blir gjort KU for planer og prosjekter som kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn.

4 Mangelfull kunnskap i overordnede planer

4.1 Utfordring med mangelfull kunnskap

Rapporter fra Menon/Sweco³⁰ og SALT³¹, vurdering fra Sivilombudet og innspill fra statsforvalterne, viser at utredningene som gjøres i overordnede planer er mangelfulle, både når det gjelder kunnskapsinnhenting og alternativvurdering.

Det er en utfordring at konsekvensutredninger av overordnet plan ikke gir god nok kunnskap om konsekvensene av foreslått arealbruk. I rapport fra Menon/Sweco om kvalitet på konsekvensutredninger av klima- og miljøtemaer i kommuneplanens arealdel, går det frem at det er store mangler i utredningene av kommuneplanens arealdel. Dette understøttes også av rapport fra SALT, hvor det står at "På kommuneplannivå er det et generelt problem (...) [at det er] mangel på åpenhet og transparens, inkonsistens i utredningsmetodikk, innslag av subjektive vurderinger og overfladiske vurderinger, kunnskapsmangler, mangelfull bruk av alternativer, mangelfull medvirkning og generelt svak kvalitet på utredninger". Utfordringen knyttet til mangelfull kunnskap i overordnede planer er også påpekt av mange statsforvaltere, og det blir fremmet mange innsigelser knyttet til mangelfullt kunnskapsgrunnlag i overordnede planer.

En annen utfordring er at mange kommuner har gamle kommuneplaner og reguleringsplaner, og at vedtatt arealbruk i disse planene på mange områder er utdatert. Dette er en utfordring gitt at det ved revidering av kommuneplanens arealdel bare er "de delene av planen som fastsetter rammer for fremtidig utbygging og som samtidig innebærer endringer av den gjeldende planen" som skal konsekvensutredes. Tall fra NINA³² om planlagt utbyggingsareal i Norge, viser at over 1500 km² med naturområder er satt av til utbyggingsformål i kommunale planer. Denne omfattende planreserven kan skyldes flere forhold, blant annet at arealbehovet i kommunen har endret seg fra planen ble vedtatt, at behovet for hytte- bolig- eller næringsareal er mindre enn det kommuneplanen åpner for, eller at utbyggingsarealene ikke lenger er i samsvar med nye nasjonale føringer for regional og kommunal planlegging.

Mangelfulle utredninger i overordnet plan fører til at ansvaret og kostnadene for utredninger skyves til neste plannivå. Dette gjør at de strategiske avklaringene om et areal er egnet for utbygging også skyves til detaljplannivået. Dette gir lite forutsigbarhet for forslagsstillere, og gjør at forslagsstillere bruker tid og penger på å utrede arealer som burde vært utredet og forkastet i overordnet plan. Det kan også gjøre det vanskeligere for ansvarlig myndighet å gi avslag på søknader siden det kan oppfattes som planen eller prosjektet allerede er godkjent i overordnet plan.

³⁰ Menon/Sweco (2019): [Kvalitet på konsekvensutredninger av klima- og miljøtemaer i kommuneplanens arealdel - Menon Economics](#)

³¹ SALT (2023): [kunnskapsgrunnlag konsekvensutredninger_arealplanlegging_sjo.pdf \(regjeringen.no\)](#)

³² NINA (2023): [Planlagt utbyggingsareal i Norge. Identifisering av mulig framtidig utbyggingsareal i kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven \(nina.no\)](#)

Mangelfulle utredninger fører også til at det ikke gjøres en vurdering av tidligere foreslått utbyggingsarealer, og fører til at nye kommuneplaner for hver rullering legger til rette for stadig nye utbyggingsarealer, uten at tidligere utbyggingsområder tas ut, og uten at man ser de samlede konsekvensene av arealbruken. Resultatet er at kommuneplanene ikke samsvarer med nasjonale føringer og nasjonal politikk.

Det er en rekke ulike årsaker til at kvaliteten på utredninger på overordnet nivå er dårlig. Det kan blant annet skyldes både kapasitet, kompetanse, økonomi, manglende utredningsmetodikk, og manglende kartgrunnlag. Dette er forhold som i stor grad må løses utenfor forskriften. **Uklare formuleringer i forskriften bidrar imidlertid også til at det ikke gjøres tilstrekkelig utredning i overordnet plan.** § 18 i gjeldende forskrift sier at "konsekvensutredningen kan begrenses til å redegjøre for virkningene planen eller programmet kan få på et overordnet nivå". Det er uklart om det er redegjørelsen av virkningene som skal gjøres på et overordnet nivå eller utredningen i seg selv. Videre sier gjeldende § 20 at beskrivelsen [av miljøtilstanden] skal bygge på tilgjengelig kunnskap, selv om § 17 sier at "[h]vis det mangler informasjon om viktige forhold, skal slik informasjon innhentes.". Tolkningen av §§ 18 og 20 i kombinasjon har ført til en uheldig praksis hvor det ikke blir hentet inn ny kunnskap i overordnet plan. Sivilombudet har også påpekt mangelfullt kunnskapsgrunnlag i flere av sine uttalelser.³³

4.2 Forslag til endringer for å få mer kunnskap i overordnet plan

Miljødirektoratet foreslår følgende forskriftsendringer for å sikre bedre kunnskap i overordnet plan:

1. Tydeligere krav til innhold i konsekvensutredning av overordnet plan
2. Ny bestemmelse med krav om å vurdere gjeldende arealbruk ved rullering av kommuneplanens arealdel
3. Ny bestemmelse med krav om areal- eller naturregnskap

Se nærmere vurdering av løsningsforslag og vurdering av virkninger under.

4.2.1 Krav til å vurdere konsekvenser av både ny og gjeldende arealbruk i kommuneplanens arealdel (ny bestemmelse)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kunnskap og alternativvurderinger, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å endre bestemmelsen i gjeldende forskrift som begrenser utredningen av kommuneplanens arealdel til å kun omfatte ny arealbruk.

Miljødirektoratet foreslår en ny bestemmelse som setter krav om at for kommuneplanens arealdel skal utredningen også omfatte arealer som i gjeldende plan er satt av til utbyggingsformål. Forslaget er tatt inn i forskriften gjennom ny bestemmelse i § 27 i nytt kapittel 5 om overordnede planer.

³³ ³³Sivilombudet (2022). Avgjørelse [2022/1374 Brønnøy kommune](#) og [2022/1377 Alver kommune](#)

Hensikten med endringen er å vurdere om tidligere vedtatt arealbruk fortsatt er relevant og realistisk, eller om videreføring av alle utbyggingsområder, enkeltvis eller samlet, kan gi negative konsekvenser for miljø og samfunn. En slik gjennomgang av tidligere vedtatt arealbruk gir grunnlag for en såkalt "planvask".

Ny bestemmelse er et nytt krav, men utdyper også formuleringene i gjeldende § 21 sier at «Samlede virkninger av planen eller tiltaket sett i lys av allerede gjennomførte, vedtatte eller godkjente planer (...) skal også vurderes». Endringsforslaget bygger opp under punkt 47 i «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027»³⁴, hvor det står at: «Ved revisjon av kommuneplanens arealdel bør kommunen vurdere om tidligere vedtatt arealbruk svarer til dagens og framtidens forventede behov. Det er da viktig at kommunen vurderer å ta ut eller redusere omfanget av utbyggingsarealer som ikke lenger er like aktuelle.»

Se kapittel 7 for nærmere vurderinger av virkninger av dette forslaget.

4.2.2 Krav om arealregnskap (ny bestemmelse)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kunnskap og alternativvurderinger, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for en ny bestemmelse i forskriften som setter krav om at konsekvensutredningen av overordnede planer skal inneholde et arealregnskap.

Miljødirektoratet foreslår derfor en ny bestemmelse som setter krav om at alle overordnede planer skal ha et arealregnskap. Forslaget er tatt inn som ny bestemmelse § 28 i kapittel 5 om overordnede planer.

Hensikten med endringen er å sikre at myndighetene i sine overordnede planer på en systematisk måte synliggjør arealfordeling og arealendringer, og gir et bedre felles grunnlag for vurdering av framtidig arealbruk. Arealregnskapet kan bidra til å sikre at det ikke avsettes mer areal til utbyggingsformål enn nødvendig, og at det tas hensyn til blant annet natur og landbruk.

Med arealregnskap menes i denne sammenheng en oversikt over kommunens arealer, i form av faktisk arealbruk og/eller planlagt arealbruk, som definert i gjeldende veileder fra Kommunal- og distriktsdepartementet³⁵. Et slik arealregnskap gir en oversikt over hvor store arealer som vurderes eller foreslås omdisponert til utbyggingsformål. Bruk av arealregnskap gir en systematisk, tallbasert, oversikt over endringer i planlagt og faktisk arealbruk som følge av en kommuneplan.³⁶

Forventningen om at kommunene skal utarbeide arealregnskap finnes allerede i Nasjonale forventninger til nasjonal og regional planlegging, hvor det i punkt 17 står at «Samfunns- og arealplanleggingen baseres på et oppdatert og godt kunnskapsgrunnlag. Kommunene bør

³⁴ [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027 \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-2023-2027/id2822447)

³⁵ Regjeringen (2023): [Arealregnskap i kommuneplan - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/arealregnskap-i-kommuneplan/id2822447)

³⁶ Regjeringen (2023): [Arealregnskap i kommuneplan - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/arealregnskap-i-kommuneplan/id2822447)

utarbeide et arealregnskap som del av et slikt kunnskapsgrunnlag». ³⁷ Kommunal- og distriktsdepartementet har også på sine sider anbefalt at kommunene utarbeider et arealregnskap, og lager veiledning til arealregnskap på sine sider. ³⁸ Flere kommuner har allerede tatt i bruk arealregnskap i sine kommuneplaner og det finnes allerede god veiledning og flere eksempler på hvordan arealregnskap skal utarbeides.

Se kapittel 7 for nærmere vurderinger av virkninger av dette forslaget.

Miljødirektoratet har også vurdert å ta inn krav om naturregnskap i forskriften. Et naturregnskap er mer omfattende enn arealregnskapet som KDD har utarbeidet. Et naturregnskap inneholder regnskap som viser utviklingen over tid for utbredelse av ulike økosystemer, tilstand for økosystemene og utvalgte økosystemtjenester. Naturregnskap kan utvikles på ulike geografiske nivå, og for KU vil det primært være koblinger til regnskap på kommunalt nivå og for spesifikke prosjekter. Arbeidet med naturregnskap er fortsatt under utvikling, og Miljødirektoratet skal blant annet sikre at det utarbeides veiledning for kommunale og regionale areal- og naturregnskap og for prosjektspesifikke naturregnskap. Miljødirektoratet legger til grunn at arbeidet med prosjektspesifikke naturregnskap skal bygge på og supplere kunnskapsgrunnlaget som utvikles gjennom konsekvensvurderinger. Miljødirektoratet vurderer at det er for tidlig å sette krav i forskriften om at det skal utarbeides naturregnskap knyttet til konsekvensutredninger, og at krav om dette heller tas inn som en del av fagmetodikken i Miljødirektoratets håndbok for konsekvensutredning (M-1941) når den er klar. Det bør imidlertid vurderes tatt inn krav om dette senere, når innhold i og form på ulike former for naturregnskap kan defineres klarere enn i dag.

4.2.3 Krav til kunnskap i overordnet plan (ny bestemmelse)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kunnskap, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å gjøre det tydelig i forskriften hvilke krav som stilles til konsekvensutredning av overordnede planer.

Miljødirektoratet foreslår å opprette et eget kapittel om innhold og utredning i overordnet plan (planer og programmer). Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kunnskap i overordnede planer, mener Miljødirektoratet at det er behov for et eget kapittel om utredning av planer og programmer, og at dette er en bedre løsning enn gjeldende forskrift som har "særlige bestemmelser om kommuneplanens arealdel" med krav til "overordnede utredninger" av overordnede planer. Nytt kapittel 5 om utredning av planer og programmer er bygget opp på samme måte som kapittel 6 om krav til innhold i utredninger av prosjekter, men har bestemmelser som er tilpasset utredning på overordnet nivå.

Miljødirektoratet foreslår derfor nye bestemmelser som tydeliggjør krav til innhold i utredning i overordnet plan og krav om innhenting av ny kunnskap der det mangler

³⁷ Regjeringen (2023): [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027 \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/tema/planlegging/regionale-og-kommunale-planer/regionale-og-kommunale-planer-2023-2027)

³⁸ Gjeldende veileder er Regjeringen (2023): [Arealregnskap i kommuneplan \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/tema/planlegging/kommunale-planer/arealregnskap-i-kommuneplan)

oppdatert kunnskap om viktige forhold. Forslaget er tatt inn i forskriften gjennom §§ 23, 24 og 25 i nytt kapittel 5.

Miljødirektoratet ser spesielt behov for en egen bestemmelse som fastsetter at det skal *innhentes* ny kunnskap også ved KU av overordnet plan, der det mangler kunnskap om viktige forhold. Behovet for en slik bestemmelse i forskriften underbygges av at det ikke har vært tilstrekkelig å presisere dette i veiledning. I KDD sin veileder til KU-forskriften står det i dag at «Hvis det mangler kunnskap om viktige forhold, skal slik kunnskap innhentes allerede på et overordnet plannivå».³⁹ Menons rapport om mangelfull kunnskap i overordnet plan underbygger at det har ikke vært tilstrekkelig med veiledning for å sikre tilstrekkelig kunnskap i overordnede planer.

Som en hovedregel vil det være behov for ny kunnskap dersom det ikke er gjort kartlegging av området i løpet av de siste 5-10 årene, og det er grunn til å tro at det er regionalt eller nasjonalt viktige verdier i området. Vurderingen av behov for kunnskap må imidlertid utdypes grundigere i veiledning.

Hensikten med endringene er å sikre at det blir hentet inn tilstrekkelig kunnskap i overordnet plan, i henhold til kravene i SEA-direktivet.

5 Dårlig kvalitet på utredninger

5.1 Utfordring med dårlig kvalitet

Utredninger fra blant annet Multiconsult⁴⁰, Biofokus⁴¹ og Menon/Sweco⁴² viser at mange konsekvensutredninger har dårlig kvalitet. Dette gjelder både utredninger på detaljnivå og på overordnet nivå. I tillegg går det frem av EVAPLAN⁴³ at informanter fra miljøorganisasjonene og statsforvalterne opplever variert kvalitet på de konsekvensutredningene som gjennomføres, og at kvaliteten ofte avhenger av hvem som bestiller utredningene. Flere har krevd endringer i systemet for å unngå at forslagsstiller selv bestiller utredningene og velger utreder.

Det er en rekke årsaker til at utredningene ikke gir et godt nok beslutningsgrunnlag. Med bakgrunn i rapporter og egne erfaringer, vurderer Miljødirektoratet at følgende forhold kan forklare dårlig kvalitet på konsekvensutredninger:

- Manglende eller uspesifikke plan- eller utredningsprogram
- Forslagsstiller får selv bestemme innhold i og omfang av utredninger
- Relevante parter har ikke medvirket i prosessen
- Forskriften har uklare krav til innhold i konsekvensutredningen

³⁹ KDD (2022): [Konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven \(regjeringen.no\)](#), kapittel 4.4.

⁴⁰ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

⁴¹ Biofokus (2022): [Ny Biofokus-rapport: Artskartlegging i konsekvensutredninger etter Plan- og bygningsloven - Biofokus](#)

⁴² Menon/Sweco (2019): [Kvalitet på konsekvensutredninger av klima- og miljøtemaer i kommuneplanens arealdel - Menon Economics](#)

⁴³ EVAPLAN (2019): Evaluering av plan- og bygningsloven. [Evaluering av plan- og bygningsloven \(EVAPLAN 2008\) - OsloMet](#)

- Manglende bruk av anerkjent metodikk
- Utreder har ikke relevant faglig kompetanse
- Forslagsstiller utøver press på utreder
- Forslagsstiller velger pris foran kvalitet og kompetanse
- Konsekvensene blir ikke synlige for beslutningstaker
- Det er ikke et godt nok system for kontroll av utredningene

Alle disse kan opptre isolert, men i mange tilfeller er det en kombinasjon av disse forholdene som til sammen fører til dårlig kvalitet på konsekvensutredningene. De ulike forholdene/-utfordringene er nærmere beskrevet i avsnittene under.

Manglende plan- eller utredningsprogram

I gjeldende forskrift er det krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer som er listet opp i § 6 og alle planer og tiltak i vedlegg I. For planer og tiltak i vedlegg II er det ikke krav om plan- eller utredningsprogram. Miljødirektoratet erfarer at det dermed er høyst variabelt om det i det hele tatt er noen forhåndsavklaring med ansvarlig myndighet om hvilke temaer som skal utredes og med hvilke rammer utredningen skal ha. I tilfeller hvor det i dag stilles krav, er det varierende hvilke og hvor detaljerte krav som stilles.

Rapport fra Multiconsult⁴⁴ viser at prosjekter uten utredningsprogram blir dårligere utredet enn tiltak med utredningsprogram, til tross for at forskriften stiller de samme kravene til utredning. Multiconsult skriver at «Det er til dels store forskjeller mellom utredninger for tiltak i vedlegg I og II. Utredningene for vedlegg I-tiltak, (...) holder et generelt høyere faglig nivå enn majoriteten av vedlegg II-tiltak». Multiconsult anbefaler i sin rapport at det bør stilles «konkrete krav til omfanget av feltarbeid, enten i KU-programmene eller ved at utreder/konsulent utarbeider et forslag til undersøkelsesprogram som skal godkjennes av sektormyndighet, i samråd med Statsforvalterens miljøvernaveidning, før feltarbeidet gjennomføres».

Det går frem av rapport fra Biofokus⁴⁵ at utreder/konsulenter er svært avhengige av et godt plan- eller utredningsprogram for å kunne gjøre en faglig god jobb. Ifølge rapporten kommer dette av at forslagsstiller i mange tilfeller ikke er interessert i å betale for arbeid som ikke er inkludert i det fastsatte og godkjente programmet. Uten klare krav i plan- eller utredningsprogram blir det dermed gjort mindre kartlegging/kunnskapsinnhenting. Biofokus anbefaler i sin rapport at det må lages plan- eller utredningsprogrammer som gir «tydelig informasjon om kunnskapsgrunnlaget og hva som må gjennomføres for at kunnskapsgrunnlaget skal bli tilstrekkelig for å fatte en beslutning. (...) Dette er avgjørende for at tilbyder skal kunne sette riktig pris og tilby den rette kompetansen til oppdraget.»

Forslagsstiller får selv bestemme innhold i og omfang av utredninger

⁴⁴ Multiconsult (2021): [Multiconsult om kvalitet på sektor-KU.pdf](#)

⁴⁵ Biofokus (2022): [Ny Biofokus-rapport: Artskartlegging i konsekvensutredninger etter Plan- og bygningsloven - Biofokus](#)

I de tilfeller der det kreves planprogram/utredningsprogram er det forslagsstiller selv som utarbeider et forslag til dette, jf. § 13 i gjeldende forskrift. I mange tilfeller gjør ansvarlig myndighet i liten grad en vurdering av innholdet i forslaget til plan- eller utredningsprogram. Dette gjelder spesielt i mindre kommuner der manglende kapasitet og kompetanse gjør at kommunene har dårligere forutsetninger for å gjøre en selvstendig vurdering av innholdet i planprogrammet og kravene til utredning.

Statsforvalter og andre fagmyndigheter gir i mange tilfeller innspill til høring av plan- eller utredningsprogram. Erfaring viser imidlertid at heller ikke høringspartene alltid gir konkrete innspill til innholdet eller setter konkrete krav til utredninger. Videre følger ikke alltid ansvarlig myndighet opp høringsinnspillene, og fastsetter dermed plan- eller utredningsprogram uten å gjøre en selvstendig vurdering av innholdet.

I de tilfellene hvor ansvarlig myndighet ikke selv gjør en vurdering av innholdet i plan- eller utredningsprogrammet, er kravene til utredning ofte mangelfulle, og det er få krav til feltarbeid, befarings- og metodikk. Dette kan føre til mangelfulle utredninger med dårlig kvalitet.

Relevante parter har ikke medvirket i prosessen

Plan- eller utredningsprogram skal sendes på høring til berørte myndigheter og interesseorganisasjoner. Dette går frem av § 15 i gjeldende forskrift. Det er ikke alle berørte myndigheter som gir innspill til plan- eller utredningsprogrammene, og i tilfeller hvor det blir gitt innspill, legger ikke nødvendigvis ansvarlig myndighet vekt på høringsuttalelser eller innspill fra berørte myndigheter. Dette fører i en del tilfeller til at innspill fra berørte myndigheter som peker på behov for utredning, feltarbeid, befarings- eller metodebruk, ikke blir tatt inn som krav i plan- eller utredningsprogrammene.

I mange tilfeller har ansvarlig myndighet selv ikke tilstrekkelig kapasitet eller kompetanse til å selv vurdere behovet for utredninger, og kjenner ikke alltid til metodikk eller medvirkningsbehov. Det er derfor en utfordring at medvirkning og innspill i en tidlig fase av planleggingsprosessen ikke tillegges nødvendig vekt. Dette gir dårligere, og i enkelte tilfeller svært mangelfulle utredninger som for eksempel mangelfulle utredninger av konsekvenser for reindrift. Mangelfulle utredninger gjør at beslutningstaker ikke får nødvendig kunnskap om konsekvensene av planen eller prosjektet.

Forskriften har uklare krav til innhold i konsekvensutredningen

Dårlig kvalitet på utredningene kan også skyldes at det er uklare krav til hva en konsekvensutredning skal inneholde. Kapittel 5 i gjeldende forskrift setter generelle krav til innholdet i en konsekvensutredning. Kapitlet skiller imidlertid ikke mellom krav til innhold i konsekvensutredninger for overordnede planer og reguleringsplaner/tiltak. Det er heller ikke tydelig hvordan en utredning skal presenteres, og hvordan beskrivelsen av planen eller tiltaket skal holdes adskilt fra utredningen av konsekvens.

Uklare krav til innhold fører til at konsekvensutredninger er svært ulike i både form og innhold. Miljødirektoratet erfarer at det i mange saker er vanskelig å finne presentasjon av verdier, vurdering av påvirkning, vurdering av effekt og usikkerhet ved avbøtende tiltak, og synliggjøring av konsekvens. Mangel på standardisering og tydelige krav til innhold gjør det vanskeligere å kontrollere utredningene og avdekke feil og mangler, og at det er vanskelig å si at utredningene er så mangelfulle at de ikke tilfredsstiller forskriftens krav. Mangel på standardisering kan også gjøre det vanskelig å utarbeide en samlet nasjonal oversikt over planlagte og gjennomførte planer og konsekvenser, som omtalt innledningsvis i kapittel 1.4.

I mange reguleringsplaner er hele eller deler av konsekvensutredningen innlemmet i planbeskrivelsen. Bakgrunnen for denne praksisen er at det i § 17 står at «Konsekvensutredningen skal normalt inngå i planbeskrivelsen eller søknaden etter andre lover.» En planbeskrivelse er i utgangspunktet kommunens dokument, hvor kommunen presenterer hele planen, beskriver store og små virkninger, og veier konsekvenser og nytte mot hverandre. Når konsekvensutredningen inngår i planbeskrivelsen, kan det være vanskeligere å synliggjøre både verdi, påvirkning og konsekvens for de enkelte fagtema, og holde konsekvenser for miljøet adskilt fra beskrivelser av nytte eller vektning mellom (andre) interesser.

Manglende bruk av anerkjent metodikk

KU-forskriften setter krav om at utredninger skal gjøres med anerkjent metodikk. Dette går fram av § 17. I rapport fra Multiconsult står det at det er «svært variabel etterlevelse av KU-forskriften» og at «en viktig forklaring på dette kan være at det ikke er utviklet tilstrekkelige veiledere som viser hvordan kravene i KU-forskriften skal følges opp»⁴⁶. Dette underbygges også av rapport fra Biofokus⁴⁷. Miljødirektoratet støtter denne vurderingen, men vurderer samtidig at det ikke er tilstrekkelig å utarbeide en metodikk, dersom ansvarlig myndighet og høringsparter ikke samtidig krever at metodikken skal brukes. Miljødirektoratet har gjort en enkel gjennomgang av 24 reguleringsplaner med konsekvensutredninger fra 2021 og 2022, og ser at det kun i syv saker er brukt anerkjent metodikk, mens det i 13 saker kun er en beskrivelse av konsekvenser for ulike fagtema. For 7 planer var det ikke mulig å finne konsekvensutredningen, kun oppsummeringen i planbeskrivelsen.

Miljødirektoratet vurderer at det er en utfordring at anerkjent metodikk ikke brukes, fordi manglende standardisering gjør det vanskelig og tidkrevende å kontrollere kvalitet og innhold. Denne vurderingen understøttes av rapport fra SALT⁴⁸ som skriver at "Det er variasjoner i metodikk som brukes i konsekvensutredninger fra plan til plan (...) Dette gjør at det er utfordrende å sammenligne innholdet og kvaliteten på konsekvensutredningene i de studerte planene".

Utredere har ikke relevant faglig kompetanse

⁴⁶ I etterkant av rapporten fra Multiconsult har Miljødirektoratet videreutviklet og utarbeidet ny metodikk for utredning for utredning av klima- og miljøtema, herunder vannmiljø.

⁴⁷ Biofokus (2022): [Ny Biofokus-rapport: Artskartlegging i konsekvensutredninger etter Plan- og bygningsloven - Biofokus](#)

⁴⁸ SALT (2023): [kunnskapsgrunnlag konsekvensutredninger arealplanlegging_sjo.pdf \(regjeringen.no\)](#)

KU-forskriften setter krav om at utredninger skal gjøres av fagkyndige. Dette går fram av gjeldende § 17. Rapporter fra Biofokus og Multiconsult peker imidlertid på at utredninger gjøres av personer uten nødvendig fagkompetanse.

Bakgrunnen for dette kan blant annet være at ansvarlig myndighet ikke har stilt tydelige nok krav til fagkompetanse i plan- eller utredningsprogram, eller at det ikke er laget plan- eller utredningsprogram. Multiconsult skriver i sin rapport at konsekvensutredninger som utarbeides med plan- eller utredningsprogram i langt større grad gjennomføres av personer med riktig fagkompetanse, enn konsekvensutredninger uten plan- eller utredningsprogram.

En annen årsak til at utredninger gjøres av utredere uten faglig kompetanse kan også være at det i liten grad stilles spørsmålstegn ved kompetansen til utrederne. Gjeldende forskrift stiller ikke krav til at det skal dokumenteres hvilken kompetanse utrederne har. Dette gjør at ansvarlig myndighet i liten grad kan kontrollere at utredningene blir utført av personer med relevant faglig kompetanse, slik forskriften krever. Det blir dermed liten risiko ved å bruke utredere uten rett/tilstrekkelig/relevant/noe annet kompetanse. utfordringer knyttet til manglende kontroll er beskrevet i kapittel 6.

Forslagsstiller utøver press på utreder

Flere konsulenter rapporterer også at de i enkelte tilfeller opplever press fra forslagsstiller, for å underrapportere funn, eller vinkle utredninger til fordel for kunden. Dette dokumenteres også av undersøkelser av Tennøy. I publikasjoner av både Holth og Winge og Tennøy⁴⁹ beskrives blant annet problemet med at utredninger vinkles, vris og manipuleres, særlig i beslutningsdokumentene. Slik vinkling av utredninger påvirker kvaliteten på utredningene, gjør det vanskeligere for beslutningstaker å se konsekvensene av et prosjekt. Dette er del av en praksis som på en svært uheldig måte bidrar til å redusere tilliten til både utredere og til KU-systemet i sin helhet.

Forslagsstiller velger pris foran kvalitet og kompetanse

I EVAPLAN⁵⁰, går det frem at informanter fra miljøorganisasjonene og statsforvalterne opplever at kvaliteten på utredningene ofte avhenger av hvem som anskaffer/bestiller utredningene. Forslagsstillere ønsker å spare penger på utredning, og vil i mange tilfeller velge utreder på bakgrunn av pris, og ikke ut fra kompetanse. Det innebærer i så fall at de billigste utrederne med færrest antall døgn feltkartlegging, kan vinne anbudet. Flere konsulentfirmaer rapporterer at de sjelden gir tilbud på så mye kartlegging som de egentlig mener det er behov for, fordi de vet at de ikke får oppdrag hvis de leverer tilbud som innebærer mye feltkartlegging.

Konsekvensene blir ikke synlige for beslutningstaker

⁴⁹ Tennøy (2006): Uncertainty in environmental impact assessment predictions: the need for better communication and more transparency.

⁵⁰ EVAPLAN (2019): Evaluering av plan- og bygningsloven. [Evaluering av plan- og bygningsloven \(EVAPLAN 2008\) - OsloMet](#)

Et resultat av at konsekvensutredningene er for dårlige, og at det ikke er tydelige krav til form og presentasjon av en KU, er at konsekvensen ikke blir synlig for beslutningstaker. I enkelte utredninger underkommuniseres eller «nedjusteres» de negative konsekvensene av et prosjekt. Dette gjør at beslutningstaker ikke får se hvilke konsekvenser utbyggingen vil få for miljøverdiene. Denne måten å underkommunisere konsekvens på, er godt beskrevet i publikasjoner av både Holth og Winge og Tennøy⁵¹. Gjennom å «tone ned» negative miljøkonsekvenser og ikke synliggjøre konsekvensen på en ryddig måte, blir det enklere for forslagsstiller å legge fram prosjektet sitt, og trolig også enklere for ansvarlig myndighet å vedta prosjektet, fordi de ikke er klar over hvor store miljøkonsekvenser prosjektet har.

Det er ikke et godt nok system for kontroll av utredningene

Flere har påpekt at manglende kontroll, gir dårligere kvalitet. Utfordringen med at det i dag er manglende kontroll av KU'er er beskrevet grundigere i kapittel 6.

5.2 Forslag til endringer for å sikre bedre kvalitet

Miljødirektoratet foreslår følgende endringer for å forbedre kvaliteten på utredningene:

1. Ny bestemmelse som setter krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer og prosjekter
2. Tydeliggjøre at det er ansvarlig myndighet (og ikke forslagsstiller) som setter krav til innholdet i en KU
3. Tydeliggjøre krav til medvirkning fra regionale og statlige fagmyndigheter
4. Nye bestemmelser som gir forslagsstiller plikt til å dokumentere bruk av anerkjent metodikk og relevant faglig kompetanse, og ny bestemmelse som gir ansvarlig myndighet mulighet til å kontrollere at forslagsstiller har brukt anerkjent metodikk og relevant faglig kompetanse
5. Tydeliggjøre krav til innhold i en konsekvensutredning gjennom å skille krav til innhold i en konsekvensutredning inn to kapitler, for overordnet plan og prosjekter
6. Tydeliggjøre at konsekvensutredningen skal være et eget dokument, og ikke blandes med vurderingen av nytte

Se nærmere vurdering av løsningsforslag og vurdering av virkninger under.

5.2.1 Krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer og prosjekter (utvidet krav)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til dårlig kvalitet, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å sette krav om at det skal utarbeides plan- eller utredningsprogram for alle prosjekter, og ikke kun for planer og prosjekter som er omfattet av vedlegg I.

⁵¹ Tennøy (2006): Uncertainty in environmental impact assessment predictions: the need for better communication and more transparency.

Miljødirektoratet foreslår derfor å utvide dagens ordning med plan- eller utredningsprogram, slik at det blir krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer og prosjekter som omfattes av forskriften. Forslaget er tatt inn i forskriften § 16.

Miljødirektoratet foreslår samtidig endringer i ordlyd for å tydeliggjøre at det er ansvarlig myndighet som fastsetter plan- eller utredningsprogrammet og setter krav til innhold og nivå på utredningene. Forslaget er tatt inn i forskriften § 20.

Hensikten med forslaget er å sikre presise utredninger med god kvalitet, som gir tilstrekkelig kunnskap og er mulige å kontrollere. Hensikten er også å bidra til bedre legitimitet til konsekvensutredningene, gjennom å sikre at ansvarlig myndighet og høringsparter avklarer utredningsbehov og omfang. Uten plan- eller utredningsprogram er det forslagsstiller som avgjør utredningsnivå, og utreder har få konkrete føringer for hva eller hvor mye som skal utredes.

Miljødirektoratet understreker at det ikke er hensikten at krav om plan- eller utredningsprogram skal føre til flere fagrapporter/fagutredninger. Det er et mål at utredningene skal avgrenses til de temaene som er beslutningsrelevante, men samtidig sikre at de beslutningsrelevante temaene blir utredet på en skikkelig måte.

EIA-direktivet stiller ikke krav om planprogram/melding. EIA-direktivet pålegger ansvarlig myndighet en plikt til å gi råd om innhold i konsekvensutredningen, etter samråd med blant annet miljømyndighetene, hvis forslagsstiller ber om det, jf. Art.5 2. Direktivet sier også at medlemsstatene kan stille krav om at ansvarlig myndighet gir slike råd uavhengig av om forslagsstiller har bedt om det. **Miljødirektoratet vurderer at krav om plan- eller utredningsprogram er en løsning for å sikre bedre samsvar med EIA-direktivets krav om at miljømyndighetene og ansvarlig myndighet skal bidra til å stille krav til utredningene.**

Bakgrunnen for dette forslaget er blant annet begrunnet med rapporter og anbefalinger fra Multiconsult og Biofokus, som beskrevet i kapittel over.

Historikk

Fram til 2014 var det plikt til å utarbeide plan- eller utredningsprogram for alle planer og tiltak. I forarbeidene til plan- og bygningsloven står det at «Planprogrammet, som er offentlig, vil være utgangspunktet for å vurdere kvaliteten av planprosessen.» (...) «Planprogrammet må utformes på en måte som innebærer at det i etterkant kan tas stilling til om gjennomført planarbeid, herunder utredninger, er utført i samsvar med planprogrammet.» Videre står det at det vil ha «stor betydning at også parter og interesser som berøres sterkt av planen, mener den er god nok. Hvis ikke, vil planen mangle nødvendig legitimitet, og det vil lett oppstå problemer når den skal gjennomføres. Planmyndighetene må søke å avklare andre sektors krav og interesser.»

Kravet til å utarbeide plan- eller utredningsprogram ble fjernet for vedlegg II-tiltak ved forskrifts- endringen i 2014. Bakgrunnen for å unnta vedlegg II-tiltak fra plan- eller utredningsprogram var ifølge høringsnotatet⁵² å "gi en mer effektiv og forenklet planbehandling av mindre tiltak som

⁵² Regjeringen (2014): Høringsnotat for ny KU-forskrift for planer etter plan- og bygningsloven [Normal \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

omfattes av kravet til konsekvensutredning. De aktuelle reguleringsplanene vil gi grunnlag for mindre tiltak, og mulige konflikter for slike tiltak er avgrenset (...). Det går ikke frem om det er vurdert hvilke virkninger manglende utredningsprogram vil ha for andre sektorer.

Erfaringen etter ti år med fritak fra plan- eller utredningsprogram for vedlegg II-tiltak, er imidlertid at manglende plan- eller utredningsprogram har hatt en negativ effekt på kvaliteten på utredningene. Manglende avklaringer av utredningstema og utredningsnivå har også gitt mindre forutsigbarhet.

Forholdet til plan- og bygningsloven

Alle reguleringsplaner som fremmes av private skal utarbeides i henhold til plan- og bygningsloven og forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven. Forskriften setter krav om at forslagsstiller skal sende et planinitiativ til kommunen og be om et oppstartsmøte. Planinitiativet skal gjøre rede for en hel rekke forhold, som hvilke vesentlige interesser som berøres av planen, samt prosess og medvirkning. Et varsel om planoppstart sendes på høring til berørte parter og offentlige myndigheter.

De foreslåtte kravene til innhold i plan- eller utredningsprogram (se § 16) er færre enn kravene til innhold i planinitiativet. Et planprogram har imidlertid tydeligere krav til å avgrense hvilke temaer som skal utredes, og til å avklare nivå på kunnskapsinnhenting, feltbefaring og øvrig metodikk. Det er også tydeligere krav til at et planprogram skal sendes på høring til berørte parter. I praksis vil imidlertid ikke høringen av planprogram være vesentlig annerledes enn høringen av oppstartsvarselet.

Den mest vesentlige forskjellen på å utarbeide et planprogram som et tillegg til oppstartsvarselet, er at planprogrammet skal fastsettes. Dette går også fram av plan- og bygningsloven § 12-9. Her står det imidlertid også at «Kommunestyret kan delegere myndigheten til å fastsette planprogram i samsvar med kommunelovens regler». Dette innebærer at kommunestyret kan delegere myndigheten til å fastsette planprogram til kommunedirektøren, i saker som ikke har prinsipiell betydning, dersom det ikke er ønskelig med politisk behandling av planprogrammet. Administrativ behandling av planprogram kan gi en vesentlig reduksjon av både tid og ressursbruk.

Forholdet til andre lover

Det er allerede krav om plan- eller utredningsprogram for en rekke prosjekter listet opp i vedlegg I. Dette er prosjekter etter henholdsvis plan- og bygningsloven, energiloven, forurensningsloven og mineralloven. For disse lovverkene skal det i henhold til forskriften allerede finnes en søknadsprosess som sikrer at ansvarlig myndighet skal avklare KU-plikt, og avklare og fastsette krav til utredningstema og utredningsnivå. De ulike sektorlovene har i dag i varierende grad søknadsprosesser som inkluderer en slik avklaringsfase i forkant av at søknadene sendes inn. I enkelte sektorer er det vanlig med uformell kontakt mellom forslagsstiller og ansvarlig myndighet før søknader sendes inn, men her er det stor variasjon i praksis.

Se kapittel 7 for vurdering av virkninger av forslaget.

5.2.2 Krav til dokumentasjon på relevant kompetanse (nytt krav)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til dårlig kvalitet, vurderer Miljødirektoratet at det er behov å sikre at utredninger gjennomføres av personer med fagkompetanse for å sikre bedre kvalitet på utredningene.

Miljødirektoratet foreslår derfor ny ordlyd i forskriften som gir forslagsstiller en plikt til å dokumentere at det er brukt personer med relevant fagkompetanse til å utføre konsekvensutredningen. Forslaget er tatt inn i § 6 om forslagsstillers ansvar, og i §§ 24, 32, 34 og 42, om krav til bruk av anerkjent metodikk og relevant fagkompetanse.

Hensikten med forslaget er å sikre bedre kvalitet på utredningene gjennom tydeligere krav til relevant kompetanse, og at ansvarlig myndighet kan kontrollere at utredningene blir utført av personer med relevant faglig kompetanse, slik forskriften krever.

Se kapittel 7 for vurdering av virkninger av forslaget.

5.2.3 Medvirkning fra relevante/berørte myndigheter (utvidet krav)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til dårlig kvalitet, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å gjøre det tydelig i forskriften at berørte fagmyndigheter skal medvirke i prosessen for å sikre bedre kvalitet på utredningene.

Miljødirektoratet foreslår derfor tydeligere bestemmelser som gir berørte myndigheter utvidet plikt til å medvirke i KU-prosessen, gjennom å gi faglige innspill til plan- eller utredningsprogram og gjennom å kontrollere utredningene som sendes på høring. Forslaget er tatt inn i § 19.

Miljødirektoratet foreslår også å tydeliggjøre at ansvarlig myndighet skal legge vekt på innspill om utredningsbehov fra berørte myndigheter, og at ansvarlig myndighet må begrunne hvorfor de eventuelt unnlater å kreve fagutredninger i tilfeller hvor berørte myndigheter ber om dette. Forslaget er tatt inn i § 20.

Hensikten med forslaget er å sikre at det blir hentet inn tilstrekkelig kunnskap og sikre bedre og mer presise plan- eller utredningsprogram og konsekvensutredninger.

Miljødirektoratet vurderer at endringen er nødvendig for å sikre bedre samsvar med EIA-direktivet⁵³, hvor det står at berørte myndigheter skal konsulteres i forbindelse med fastsetting

⁵³ Art. 5.1 "Where requested by the developer, the competent authority (...) shall issue an opinion on the scope and level of detail of the information to be included in the environmental impact assessment report (...)"'. (...) Art. 6.1 "(...) the authorities likely to be concerned by the project by reason of their specific environmental responsibilities or local and regional competences (...)".

av innholdet i en KU. I norsk sammenheng innebærer dette at berørte myndigheter skal medvirke til utarbeidelsen av plan- eller utredningsprogrammet.

Forslaget bygger også opp under Regjeringens målsettinger om å styrke reinbeitedistriktenes mulighet til å følge opp arealsaker⁵⁴. I forarbeidene til plan- og bygningsloven er det lagt vekt på betydningen av medvirkning fra berørte parter. I omtalen av planprogram⁵⁵ står det at det vil ha «stor betydning at også parter og interesser som berøres sterkt av planen, mener den er god nok. Hvis ikke, vil planen mangle nødvendig legitimitet, og det vil lett oppstå problemer når den skal gjennomføres.»

Endringene i § 19 og 20 om utvidet medvirkning fra regionale parter, må ses i sammenheng med endringer i § 43, som setter tydeligere krav til at regionale og statlige fagmyndigheter ved høring av konsekvensutredningen skal vurdere om konsekvensutredningen har tilstrekkelig kvalitet og gir nødvendig kunnskap, og varsle dersom planen eller prosjektet kommer i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn. Se mer om dette i kapittel 6.

Se kapittel 7 for vurdering av virkninger av forslaget.

5.2.4 Krav til innhold i utredninger (tydeliggjøring)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til dårlig kvalitet, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å gjøre det tydelig hvilke krav det er til innhold til utredninger av henholdsvis planer/programmer og prosjekter.

Miljødirektoratet foreslår å dele opp kapitlene om innhold i utredninger i to kapitler, for henholdsvis planer og programmer (overordnede planer og programmer) og prosjekter (reguleringsplaner og tiltak).

Miljødirektoratet foreslår et nytt kapittel om innhold i utredning av overordnede planer og programmer, med tydeligere bestemmelser som er tilpasset overordnet plan, og som klargjør kravene til innhold, utarbeiding og presentasjon av en overordnet utredning.

Forslaget er tatt inn i forskriften gjennom et eget kapittel 5 om overordnede planer.

Miljødirektoratet foreslår også et nytt kapittel om innhold i utredning av prosjekter (reguleringsplan og sektortiltak), med tydeligere bestemmelser som klargjør kravene til innhold, utarbeiding og presentasjon av et prosjekt. Forslaget er tatt inn i forskriften gjennom et eget kapittel 6 om prosjekter.

Bestemmelsene i kapittel 5 og 6 er satt opp på en slik måte at de er enkle å kjenne igjen, og gir en logisk rekkefølge for utredning i henhold til etablert og anerkjent metodikk.

⁵⁴ Regjeringen (2023): [Tiltakspakke for reindrift og energi - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

⁵⁵ [Ot.prp. nr. 32 \(2007-2008\) \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no), side 188

Hensikten med endringene er å sikre bedre kvalitet på utredningene, gjøre det enklere å skille mellom kravene til utredning av overordnede planer og detaljerte prosjekter, og dermed gjøre det enklere å kontrollere om utredningene tilfredsstiller kravene i forskriften. Det er også et mål at endringer i struktur og ordlyd, gjør at kapittel 5 og 6 gir en logisk og gjenkjennerbar rekkefølge både for de som skal gjennomføre utredninger og for de som skal kontrollere dem. Endringer og ny struktur i kapittel 5 og 6, må ses i sammenheng med tydeligere bestemmelser i §§ 17 og 18 om innhold i plan- eller utredningsprogram.

Miljødirektoratet vurderer at endringen bidrar til bedre oppfyllelse av direktivenes krav til utredninger.

5.2.5 Krav til at konsekvens skal skilles fra vurdering av nytte (tydeliggjøring)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til dårlig kvalitet, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å gjøre det tydelig at utredning av konsekvens skal skilles fra utredning/vurdering av nytte, slik at konsekvensene for miljø og samfunn kommer tydelig frem av utredningen.

Miljødirektoratet foreslår derfor endringer i ordlyd for å tydeliggjøre at konsekvensen for miljø og samfunn skal synliggjøres i utredningen, og at konsekvensen av en plan eller prosjekt skilles tydelig fra vurderinger av nytten av prosjektet. Forslaget er tatt inn i §§ 30 og 40 om innhold i en konsekvensutredning, og ny bestemmelse i § 48 om sluttbehandling av saken.

Hensikten med forslaget er å sikre at konsekvensene av et prosjekt blir synlig for beslutningstaker, og sikre et ryddigere skille mellom framstillingen av konsekvensen av et prosjekt, og den bedriftsøkonomiske eller samfunnsmessige nytten av prosjektet.

Miljødirektoratet vurderer at endringen er nødvendig for å sikre samsvar med EIA-direktivet art. 8a nr. 1 bokstav a) som sier at ansvarlig myndighet skal komme med en "*reasoned conclusion*" om planen eller prosjektets konsekvenser.

6 Mangelfull kontroll

6.1 Utfordringer med mangelfull kontroll

En forsvarlig forvaltning forutsetter at det utøves effektiv kontroll med at regelverket etterleves. Dette gjelder også for regelverket om konsekvensutredninger. Skal systemet fungere etter intensjonen, må noen systematisk følge opp og kontrollere kvaliteten på konsekvensutredningene.

I EIA-direktivet står det at ansvarlig myndighet skal sikre at konsekvensutredningen «er fullstendig og av god kvalitet». Miljødirektoratet erfarer imidlertid at ansvarlig myndighet i mange tilfeller har begrenset kompetanse innenfor de ulike fagområdene som blir utredet i en konsekvensutredning. Dette underbygges av rapporter fra Holth & Winge⁵⁶, Multiconsult⁵⁷, Biofokus⁵⁸, hvor det pekes på mangelfull kontroll av konsekvensutredninger. I rapportene står det at det mangler et godt system for å kontrollere at konsekvensutredninger gir tilstrekkelig kunnskap og at vurderingene av verdi og påvirkningen og presentasjonen av konsekvens har god nok kvalitet.

Både Multiconsult og Biofokus anbefaler at det i større grad enn i dag må gjøres kontroll av utredninger. Multiconsult anbefaler i sin rapport at det «i større grad gjennomføres etterkontroll av utredninger for å vurdere i hvilken grad verdi- og konsekvensvurderinger framstår som velbegrunnede og balanserte, og hvorvidt utredningene bygger på et tilstrekkelig datagrunnlag (herunder feltarbeid)». Biofokus skriver at «Det er et stort behov for etterkontroll av KU-arbeid. Det må være en reell sjanse for å bli sett i kortene av en nøytral kontrollaktør, og det må foretas mange nok kontroller til at kvalitetsnivået på KU-ene er kjent og dokumentert». Dette underbygges også i rapport fra Concept, som i sin gjennomgang av samferdselsprosjekter avdekket at det i liten grad gjøres etterundersøkelser av disse prosjektene og at det ikke finnes noe system for å føre miljøtilsyn eller kontroll med gjennomføring av disse prosjektene⁵⁹

Mangelfull kontroll fører til dårligere kvalitet på konsekvensutredninger. Hvis ansvarlig myndighet eller andre instanser ikke systematisk følger opp og kontrollerer kvaliteten, vil man ikke se utvikling der markedet bygger opp kompetanse, eller der konsekvensutredningene blir bedre.

Gjeldende forskrift gir ansvarlig myndighet mulighet til å pålegge sanksjoner og overtredelsesgebyr i henhold til plan- og bygningslovens bestemmelser om overtredelsesgebyr (pbl § 32-8a). Bestemmelsene i forskriften er imidlertid ikke tydelige på når det kan gis slike gebyrer, og det er uklart hvilke overtredelser som gir grunnlag for å pålegge gebyr.

⁵⁶ Holth & Winge (2014): Konsekvensutredninger: Rettsregler, praksis og samfunnsvirkninger

⁵⁷ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

⁵⁸ Biofokus (2022): [Ny Biofokus-rapport: Artskartlegging i konsekvensutredninger etter Plan- og bygningsloven - Biofokus](#)
⁵⁹ Concept (2023) Store samferdselsprosjekters virkninger for natur og miljø - Menon Economics

Miljødirektoratet kjenner ikke til noen kommuner som har brukt hjemmelen for å pålegge gebyrer brukt i dag. Dette kan enten skyldes at ansvarlig myndighet ikke er kjent med muligheten, at de ikke er trygge på hvordan hjemmelen skal brukes, eller at de ikke ønsker eller ser behovet for å pålegge gebyrer.

6.2 Forslag til endringer for å sikre bedre kontroll

Miljødirektoratet foreslår følgende løsninger for bedre kontroll av utredningen, som kan fungere innenfor dagens system:

1. Tydeliggjøre at ansvarlig myndighet skal kontrollere både plan- eller utredningsprogram og KU'ene
2. Ny bestemmelse som gir ansvarlig myndighet mulighet til å kreve uavhengig kontroll av utredningene
3. Ny ordlyd som setter tydeligere krav til at regionale og statlige fagmyndigheter skal påse at egne fagområder blir tilstrekkelig utredet
4. Tydeliggjøre mulighetene for sanksjoner dersom forskriftens bestemmelser ikke følges

I tillegg til disse tiltakene, vil endringene som gir tydeligere krav til innhold i forskriften gjøre det enklere å avdekke feil og mangler. Anerkjent metodikk med tydelige krav til gjennomføring av en utredning bidrar også til at det er lettere å kontrollere om utredningene følger metodikken og krav til utredning og presentasjon.

Det er også andre muligheter for kontroll, og flere har foreslått å innføre nye kontrollorganer⁶⁰. Miljødirektoratet er åpen for at det kan være behov for slike kontrollorganer, men dette faller utenfor rammene av KU-forskriften. Miljødirektoratet har likevel gjort en enkel vurdering av kontrollordninger som ligger utenfor dagens KU-system. Se kapittel 9 for en vurdering av løsninger som er vurdert, men som ikke er tatt inn i forslag til ny forskrift.

Miljødirektoratet viser samtidig til at vi i vår vurdering av EVAPLAN anbefalte å styrke kontrollmekanismen som ligger i innsigelsesinstituttet. På den måten kan Statsforvalterne og andre regionale myndigheter utøve kontroll gjennom å sjekke kvalitet og innhold i konsekvensutredningene. Denne kontrollmekanismen ligger også utenfor KU-forskriftens anvendelsesområde. Vi mener likevel at det er viktig å minne om denne kontrollmuligheten.

6.2.1 Mulighet for å kreve uavhengig kontroll (ny bestemmelse)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kontroll, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å innføre nye mekanismer for å sikre bedre kontroll av konsekvensutredningene.

Miljødirektoratet foreslår en ny bestemmelse som gir ansvarlig myndighet mulighet til å kreve uavhengig kontroll av utredningene. Forslaget er tatt inn i § 21.

⁶⁰ EVAPLAN (2019): [Evaluering av plan- og bygningsloven \(EVAPLAN 2008\) - OsloMet](#)

Ny bestemmelse om uavhengig kontroll sikrer at ansvarlig myndighet kan pålegge forslagsstiller å bestille uavhengig kontroll av utredninger som på grunn av omfang eller kompleksitet bør kvalitetssikres og kontrolleres av en uavhengig part.

Miljødirektoratet foreslår også ny bokstav g) i § 17 om innhold i plan- eller utredningsprogram, for å sikre at avklaring av uavhengig kontroll av enkelte fagtema går frem av plan- eller utredningsprogrammet. Miljødirektoratet mener det er viktig at avklaring om uavhengig kontroll så tidlig som mulig i planleggings- og utredningsprosessen, for å gi forutsigbarhet for forslagsstiller, og samtidig gi høringsparter mulighet til å gi innspill om behov for uavhengig kontroll på et tidlig tidspunkt.

Hensikten med forslaget er å sikre at det blir gjort bedre kontroll av konsekvensutredningene, og dermed sikre mer objektive utredninger med god kvalitet.

Forslaget om uavhengig kontroll/-tredjepartskontroll av utredninger er også vurdert i rapport fra Rambøll og Holth & Winge⁶¹ hvor det står at «Flere kommuner mente det ville være [mer] hensiktsmessig med tredjepartskontroll, uavhengig kontroll og kvalitetssikring av konsekvensutredninger, og det ble trukket paralleller til tilsyn og kontroll i byggesaker».

Miljødirektoratet viser til at ekstern kvalitetssikring også brukes i store statlige investeringsprosjekter, hvor det i henhold til Statens prosjektmodell⁶² er krav om kvalitetssikring (KS1 og KS2) av utredninger og kostnadsberegninger.

Miljødirektoratet understreker at en uavhengig kontroll ikke skal erstatte ansvarlig myndighets ansvar for å kvalitetssikre og kontrollere at utredningene er gjort i henhold til kravene i plan- eller utredningsprogrammet og KU-forskriften.

En uavhengig kontroll av de mest omfattende og krevende fagutredningene kan imidlertid bidra til å gi ansvarlig myndighet (og høringsparter) økt tillit til i at utredningene er gjennomført på en tilstrekkelig måte, og kan i noen grad kompensere for at ansvarlig myndighet ikke har kompetanse til å gjøre en faglig kvalitetssjekk av utredninger.

Kort beskrivelse av dagens system med uavhengig kontroll i byggesaker

Uavhengig kontroll er et system som brukes i byggesaker i dag. I byggesaksdelen til plan- og bygningsloven kapittel 24 om «Kvalitetssikring og kontroll med prosjektering og utførelse av tiltak» står det i paragraf 24-1 at:

Ansvarlig prosjekterende og ansvarlig utførende skal ha system for å sikre og dokumentere at plan- og bygningslovgivningens krav er oppfylt. I tillegg skal det gjennomføres uavhengig kontroll av ansvarlige kontrollforetak når:

- a. det foreligger viktige og kritiske områder og oppgaver*
- b. kommunen krever det etter en konkret vurdering*

⁶¹ [KS FoU Juridiske rammebetingelser for klima- og naturhensyn i kommunal planlegging \(002\).pdf](#), KS-rapport

⁶² [Statens prosjektmodell for store investeringer - regjeringen.no](#)

Byggesaksforskriften definerer hva som er «viktige og kritiske områder og oppgaver» hvor det er obligatorisk krav til uavhengig kontroll av utredningene⁶³. I byggesaksforskriften⁶⁴ går det frem at det er krav om obligatorisk kontroll av

- fuktsikring av søknadspliktige våtrom i boliger
- lufttetthet i nye boliger
- bygningsfysikk
- konstruksjonssikkerhet
- geoteknikk
- brannsikkerhet

§ 24-1-b i plan- og bygningsloven, gir også kommunen hjemmel for å kreve uavhengig kontroll/tredjepartskontroll av andre fagområder og utredninger enn de områdene hvor det er krav om obligatorisk kontroll. I veileder til byggesaksforskriften⁶⁵ står det at «Kommunen kan kreve [uavhengig kontroll] for alle fagområder, ut fra kjennskap til lokale utfordringer med bygging i enkelte områder eller hvor kommunen ikke har så god erfaring med de foretakene som er involvert i byggesaken».

Det foretaket som skal kontrollere må ha fagkompetanse på minst samme nivå som er nødvendig for å få sentral godkjenning innen de områdene som skal kontrolleres, kvalitetssikringsrutiner som er tilpasset kontrollfunksjonen, og vise at de har utført kontroll av andre foretak, eksempelvis tredjepartskontroll eller kontroll av underleverandører. Direktoratet for byggkvalitet har utgitt en veileder som beskriver hvordan uavhengig kontroll skal gjennomføres, med rutiner og kontrollpunkter for fagområder som krever uavhengig kontroll⁶⁶.

Hva skal en uavhengig kontroll av konsekvensutredninger innebære?

Ved en ordning med uavhengig kontroll av en konsekvensutredning, må kontrollerende foretak kontrollere at konsekvensutredningen er gjennomført i henhold til krav i KU-forskriften, og i samsvar med anerkjent metodikk for det enkelte fagtema. Miljødirektoratet vurderer at en uavhengig kontroll ikke bør innebære ny befarings- og kartlegging, fordi dette vil føre til urimelige forsinkelser og vesentlig økte kostnader.

En uavhengig kontroll må derfor være begrenset til å undersøke og kontrollere *vurderingene* som gjøres i utredningen. Den som kontrollerer, må blant annet påse at utredningen har:

- definert nullalternativet riktig
- utredet relevante og realistiske alternativer
- beskrevet nå-tilstanden og dagens verdier i henhold til anerkjent metodikk

⁶³ [Forskrift om byggesak \(byggesaksforskriften\) - Lovdata](#) og beskrivelse av [Uavhengig kontroll - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

⁶⁴ Direktoratet for byggkvalitet: [Byggesaksforskriften \(SAK10\) med veiledning - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#) og veiledning om [Spørsmål og svar om uavhengig kontroll - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

⁶⁵ Direktoratet for byggkvalitet: [Byggesaksforskriften \(SAK10\) med veiledning - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#) og [Spørsmål og svar om uavhengig kontroll - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

⁶⁶ Direktoratet for byggkvalitet: [Temaveileder uavhengig kontroll - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

- vurdert påvirkning i henhold til anerkjent metodikk
- vurdert relevante tiltak for å forebygge negative virkninger
- vurdert og synliggjort usikkerhet i kunnskap, påvirkning og avbøtende tiltak
- sammenstilt konsekvenser i henhold til anerkjent metodikk
- presentert og synliggjort konsekvens i henhold til anerkjent metodikk

Hvordan skal prosessen med uavhengig kontroll skje?

Uavhengig kontroll skal tilpasses gjeldende prosess og saksbehandlingsrutiner for behandling av søknader og planer. Krav om uavhengig kontroll avklares i forbindelse med oppstartsmøte eller tidlig dialog mellom forslagsstiller og ansvarlig myndighet. Det vil være en fordel om uavhengig kontrollen skjer underveis i prosessen med utarbeidelse av KU, for å unngå forsinkelser dersom kontrollerende foretak oppdager feil/mangler etter at utreder har ferdigstilt utredningen

Miljødirektoratet foreslår at prosessen med uavhengig kontroll skjer på følgende måte:

1. Oppstartsvarsel for plan/melding om søknad/søknad sendes inn til ansvarlig myndighet
2. Forslagsstiller og ansvarlig myndighet gjennomfører oppstartsmøte/dialog
3. Ansvarlig myndighet vurderer om prosjektet har et omfang, virkning eller kompleksitet som gjør at det oppfyller *kriteriene for uavhengig kontroll* av en eller flere fagutredninger, og gir forslagsstiller beskjed om at de må hente inn uavhengig kontrollør for ett eller flere fagtema.
4. Forslagsstiller anskaffer utreder og uavhengig kontrollør (slik det i dag gjøres i byggesaker)
5. Utreder og uavhengig kontrollør avklarer premisser for utredningen og avtaler tidspunkter for "underveiskontroll"
6. Utreder gjennomfører konsekvensutredning (prosess, kartlegging og utredning), med uavhengig kontrollør som "ekstern sidemannskontroll"
7. Utreder leverer konsekvensutredning/fagrapport til forslagsstiller, og kontrollforetak leverer sin rapport fra kontrollforetaket til forslagsstiller
8. Forslagsstiller sender søknad/plan med konsekvensutredning og kontrollrapport for behandling til ansvarlig myndighet

Miljødirektoratet foreslår å begrense muligheten for å kreve uavhengig kontroll til oppstart av utredningene for å sikre forutsigbarhet i utredningsprosessen, og hindre forsinkelser i form av krav om kontroll etter gjennomført utredning eller etter høring.

I og med at uavhengig kontroll ikke skal erstatte ansvarlig myndighets ansvar og plikter etter forskriften, og heller ikke brukes for å kompensere for manglende kapasitet eller kompetanse hos ansvarlig myndighet (eller regionale fagmyndigheter), vurderer Miljødirektoratet at det vil være uheldig dersom ansvarlig myndighet kan pålegge kontroll på senere tidspunkt i prosessen.

Hva er kriteriene for å kreve uavhengig kontroll?

Det er kun aktuelt å kreve uavhengig kontroll av utredninger som på grunn av omfang, virkning eller kompleksitet er spesielt krevende å utrede, og der det er skjellig grunn til å tro at det kan være nasjonale verdier og prosjektet kan føre til store negative virkninger.

Dette kan for eksempel være prosjekter hvor det er grunn til å tro at det er nasjonalt viktig naturmangfold, og hvor størrelsen og kompleksiteten på området gjør at det er krevende å vurdere påvirkning. Eksempel på slike prosjekter kan være store nærings- og industriområder med arealer opp mot 1 km².

Fagdirektoratene har ansvar for å lage veiledning og kriterier for når det er relevant å kreve uavhengig kontroll innenfor de ulike fagområdene. Miljødirektoratet vurderer at terskelen for å kreve uavhengig kontroll bør være ganske høy.

Hvem kan gjennomføre uavhengig kontroll?

Uavhengig kontroll skal gjennomføres av firma som har:

- fagkompetanse på minst samme nivå som er nødvendig for å gjøre en fagutredning innenfor fagfeltet som kontrolleres (relevant faglig kompetanse)
- kvalitetssikringsrutiner som er tilpasset kontrollfunksjonen

Det skal være uavhengighet mellom firmaet som gjennomfører kontrollen og firmaet som har utarbeidet konsekvensutredningen. Kontrollfirmaet må altså være et annet firma enn det som har utført utredningen. Dette er nærmere beskrevet i DIBKs veileder om uavhengig kontroll⁶⁷.

Hva skjer dersom kontrollen avdekker feil eller mangler?

Kontrollfirmaet skal vurdere konsekvensutredningen, og levere en kort skriftlig redegjørelse for funn og eventuelle feil eller mangler. Dersom kontrollfirmaet oppdager feil eller mangler, eller er uenig i de faglige vurderingene, skal kontrollfirmaet skriftlig melde fra til firmaet som har utarbeidet utredningen. Firmaet som har utført utredningen skal vurdere merknadene, men har ikke en plikt til å rette feilen. Utrederfirmaet skal imidlertid skriftlig begrunne hvorfor de mener det ikke er grunn til å endre utredningen, slik at eventuell faglig uenighet om innhold eller vurderinger i utredningen går fram av den endelige kontrollrapporten. Kontrollrapporten med utrederfirmaets merknader skal følge konsekvensutredningen når den sendes på høring.

Hvem skal bekoste uavhengig kontroll?

Forslagsstiller anskaffer og bekoster både utreder og uavhengig kontrollør.

Prisen på uavhengig kontroll vil variere noe, ut fra kompleksiteten på utredningene. Med bakgrunn i erfaringstall fra uavhengig kontroll som i dag utføres i byggesaker, ligger kostnaden for uavhengig kontroll på 20-25% av kostnaden av utredning i fagrapporten. Kostnadene til kartlegging er unntatt fra dette.

⁶⁷ Direktoratet for byggkvalitet (2020): [Temaveileder uavhengig kontroll \(dibk.no\)](https://www.dibk.no/tema/veileder-til-utredning-av-miljo-konsekvenser), kapittel 9.1, og [Spørsmål og svar om uavhengig kontroll - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](https://www.dibk.no/sporsmal-og-svar)

Et eksempel på kostnad kan være en naturmangfoldrapport for et stort utbyggingsområde som koster 500 000. Kartlegging/befaring koster da rundt 300 000 kr, mens utredning og skrivning av konsekvensutredningen/fagrapporten 200 000. I et slikt eksempel vil uavhengig kontroll ha en kostnad på rundt 50 000 kr (25 % av 200 000 kr). Dette gir en pris på uavhengig kontroll tilsvarende 10% økning av total utredningskostnad for fagutredningen.

Se vurdering av virkninger i kapittel 7.

6.2.2 Ansvar for kontroll (tydeliggjøring)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kontroll, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å gjøre det tydeligere at ansvarlig myndighet har ansvar for å kontrollere kvaliteten på utredningene.

Miljødirektoratet foreslår endringer i kapittel 4 og 7 i forskriften, for å tydeliggjøre at ansvarlig myndighet har ansvar for å kontrollere at plan- eller utredningsprogrammet og konsekvensutredningen er i henhold til krav i forskriften, og at konsekvensutredningen er i tråd med plan- eller utredningsprogrammet og bestemmelsene i forskriften. Forslaget er tatt inn i § 20 i kapittel om plan- eller utredningsprogram og i §§ 43 og 46 i kapittel 7 om behandling av konsekvensutredningen.

Forslag til ny bestemmelse om at ansvarlig myndighet skal kontrollere, må ses i sammenheng med forslag om ny bestemmelse som gir ansvarlig myndighet mulighet til å be forslagsstiller legge fram dokumentasjon på at utredningene er gjennomført av personer med relevant faglig kompetanse, som omtalt i kapittel 5.2.2 i høringsnotatet. Forslaget må også ses i sammenheng med tydeliggjøring av bestemmelsene om sanksjon og straff, som er omtalt senere i dette kapittelet.

Hensikten med forslaget er å sikre at ansvarlig myndighet kontrollerer kvalitet på og innhold i utredningen, og at de også skal kontrollere at utredningen er gjort med anerkjent metodikk og utført av personer med relevant faglig kompetanse.

6.2.3 Krav til at høringsparter skal påse tilstrekkelig utredning (tydeliggjøring)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kontroll, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å gjøre det tydeligere at høringsparter må påse at egne fagområder er tilstrekkelig utredet.

Miljødirektoratet foreslår ny ordlyd som setter tydeligere krav til at regionale og statlige fagmyndigheter ved høring av konsekvensutredningen skal vurdere om konsekvensutredningen har tilstrekkelig kvalitet og gir nødvendig kunnskap, og varsle dersom planen eller prosjektet kommer i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn. Forslaget er tatt inn i § 43.

Hensikten med forslaget er å sikre bedre kontroll av utredningene, og samtidig sikre tilstrekkelig medvirkning. Forslaget bygger opp under Regjeringens målsettinger om å styrke reinbeitedistriktenes mulighet til å følge opp arealsaker⁶⁸.

Forslaget må ses i sammenheng med utvidet krav til medvirkning fra regionale myndigheter for å sikre bedre plan- eller utredningsprogram (som omtalt i kapittel 5.2.3).

Forslaget til endring kan bidra til å løse deler av utfordringen med manglende kontroll av utredninger. Dette påpekes også av Biofokus som skriver at «Høringene av [både planprogrammet og] konsekvensutredningen har dermed en svært viktig funksjon der overordnede fagmyndigheter kan komme med faglige innspill. Overordnede myndigheters mulighet til å fremme innsigelse er også en slags siste sikkerhetsventil i prosessen». Forslaget om å tydeliggjøre høringspartenes rolle som en "kontrollmekanisme" må ses i sammenheng med anbefalingene i EVAPLAN om å bruke kontrollsystemet som allerede ligger i innsigelsesinstituttet.

6.2.4 Muligheten for sanksjon og straff (tydeliggjøring)

Med bakgrunn i utfordringene knyttet til manglende kontroll, vurderer Miljødirektoratet at det er behov for å gjøre det tydeligere at ansvarlig myndighet kan gi sanksjoner og straff dersom reglene i forskriften ikke følges.

Miljødirektoratet foreslår tydeligere bestemmelser om bruk av overtredelsesgebyr.

Forslaget er tatt inn i § 54.

Hensikten med forslaget er å gjøre det tydeligere at ansvarlig myndighet kan pålegge overtredelsesgebyr dersom reglene i forskriften ikke følges.

⁶⁸ Regjeringen (2023): [Tiltakspakke for reindrift og energi - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

7 Vurdering av virkninger

I dette kapittelet gjør vi rede for virkninger av forslag til forskrift om utredning av miljøkonsekvenser. Vår vurdering av virkninger tar ikke høyde for framtidige behov og kommende endringer i andre lovverk/sectorregelverk, eller mulige endringer som kan følge av EU-regelverk som fornybardirektivet (RedII), industriforordningen (NZIA) og forordning om kritiske råmaterialer (CRMA).

7.1 Utvikling uten endringer i forskriften – nullalternativet

Som beskrevet i kapitlene over er det i dag store mangler ved KU-systemet. Dette er godt dokumentert. Dersom det ikke gjøres endringer i forskriften og dagens praksis fortsetter, vil det føre til at vi fortsetter med en forvaltning som ikke er i tråd med direktivene, med mangelfull kunnskap om konsekvensene av planer, programmer og prosjekter.

Miljødirektoratets håndbok M-1941 med anerkjent metodikk for utredning av klima- og miljøtema ble publisert i ny og mer brukervennlig form i september 2023. Miljødirektoratet bruker også mye ressurser på veiledning av både statsforvaltere og kommuner for å gjøre innholdet i håndbok M-1941 kjent. Miljødirektoratet opplever at konkretisering av standardisert anerkjent metodikk i M-1941 har hjulpet på noen av utfordringene beskrevet over, og vi forventer også bedre kvalitet på konsekvensutredningene som følge av økt bruk fremover.

Videreutvikling av metodikken og økt bruk av denne vil imidlertid ikke være tilstrekkelig for å løse utfordringene som er beskrevet i dette høringsnotatet. Uten endringer i forskriften vil dagens praksis fortsette, med utfordringer knyttet til manglende krav om konsekvensutredninger, manglende kunnskap, dårlig kvalitet og mangelfull kontroll.

7.2 Usikkerhet i vurdering av virkninger

Som omtalt innledningsvis, finnes det ikke en oversikt over hvor mange konsekvensutredninger som lages innenfor de ulike sektorene, og etter hvilke bestemmelser de eventuelt pålegges. Det er en utfordring i seg selv fordi det vanskeliggjør oppfølging av forskriften, men gjør det også vanskelig å vurdere virkninger av endringene i utredningsregelverket, fordi det er vanskelig å tallfeste antallet saker og tid og kostnader knyttet til saksbehandling.

Det er stor forskjell på kvaliteten på konsekvensutredninger, og på hvordan ulike myndigheter og forslagsstillere praktiserer bruk av forskriften. Dette gjør det også vanskelig å gjøre treffsikre virkningsvurderinger av de forslagene som kun innebærer en tydeliggjøring av gjeldende bestemmelser. For forslagsstillere og ansvarlige myndigheter som i dag følger forskriftens krav om å bruke relevant fagkompetanse og anerkjent metodikk, og som har saksbehandlingsrutiner som følger kravene i gjeldende forskrift, vil de fleste av endringsforslagene kun føre til mindre administrative og økonomiske virkninger. For forslagsstillere og ansvarlige myndigheter som i dag ikke følger kravene i forskriften, vil endringene kunne føre til økte administrative og økonomiske

kostnader, i form av mer tidsbruk og økte utredningskostnader. De endringsforslagene som innebærer utvidede eller nye krav, har vi gjort egne virkningsvurderinger. Se kapittel 7.5 under.

7.3 Overordnet om virkninger for klima- og miljø

Klima- og miljøproblemene en av vår tids største samfunnsutfordringer, og vi er avhengig av å omstille oss slik at vi fatter beslutninger som ikke forsterker utfordringene, og helst også reverserer utviklingen i tiden fremover. Beslutningene må fattes med grunnlag i best mulig kunnskap om konsekvensene på kort og lang sikt. Kunnskapsgrunnlaget skal ikke diktere beslutningene, men være grunnlag for demokratiske prosesser. Før det fattes en beslutning må ulike hensyn veies mot hverandre, og ansvarlig myndighet må avgjøre hvilke hensyn som skal veie tyngst. Et kunnskapsgrunnlag som skal møte disse utfordringene krever et godt kunnskapssystem.⁶⁹

For de planer, programmer og prosjekter som omfattes av forskriften, definerer forskriften hva kunnskapsgrunnlaget om miljøkonsekvenser skal inneholde og hvordan det skal utformes. Forskriften er dermed en viktig brikke i å løse klima- og miljøproblemene.

Miljødirektoratet mener endringene som foreslås vil bidra til å endre dagens praksis, gi bedre kunnskap om konsekvenser for klima og miljø, og øke tilliten til dagens KU-system. Gode, etterprøvbare og åpne konsekvensutredninger som gir tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene av foreslått utbygging, er et viktig virkemiddel for å nå nasjonale og internasjonale mål om å redusere klimagassutslipp og tap av naturmangfold.

7.4 Overordnet om administrative og økonomiske virkninger

Miljødirektoratet foreslår en rekke endringer i forskriften, både i forskriftsteksten og i vedleggene. Mange av endringene er foreslått for å sikre bedre lesbarhet, rette opp feil og misforståelser og sikre samordning med direktivene, både rent bokstavelig og i praksis. Flere av endringsforslagene i vedleggene skal i tillegg sikre bedre samsvar mellom KU-forskriften og gjeldende sektorregelverk og forvaltningspraksis.

I kapitlene under har vi gjort en overordnet vurdering av hvilke virkninger endringsforslagene totalt sett kan få for ulike aktører. De ulike endringsforslagene er til dels tett koblet sammen. Endringer i struktur innebærer at gjeldende bestemmelser enten er slått sammen eller stykket opp og fordelt ut på flere bestemmelser. Det er derfor ikke mulig å vurdere virkningene av hvert enkelt endringsforslag for seg. Endringsforslagene virker sammen som en helhet, og virkningene av endringsforslagene må derfor også vurderes samlet.

Det er imidlertid mulig å vurdere virkninger av de endringsforslagene som innebærer nye krav eller utvidelse av eksisterende krav. Vi har derfor gjort en vurdering av virkninger av disse

⁶⁹ [Klima- og miljødepartementets kunnskapsstrategi 2021-2024 \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

endringsforslagene for seg, i kapittel 7.5 under. Virkninger av forslag til endringer i vedleggene er omtalt i kapittel 10, under det enkelte punkt i vedlegg I og vedlegg II.

I tillegg til forslag til nye og utvidede krav, foreslår vi en rekke justeringer i gjeldende bestemmelser. Justeringene er knyttet til tydeligere ordlyd og presisering av krav til ansvar for og innhold i en konsekvensutredning. Vi har også kuttet uklare formuleringer og unntaksbestemmelser.

Disse endringer fører til tydeliggjøring av:

- ansvarlig myndighets ansvar for å kreve konsekvensutredning og for å sette krav til innholdet i en utredning
- når det er krav om konsekvensutredning
- krav til medvirkning fra regionale myndigheter og berørte parter
- krav til innhold i en konsekvensutredning
- mulighet for sanksjon og straff

Miljødirektoratet vurderer at disse endringene kun er en tydeliggjøring av krav som allerede inngår i gjeldende forskrift og derfor ikke medfører nye plikter ut over pliktene som ligger i gjeldende forskrift. Endringene kan likevel føre til at enkelte sektorer får behov for å endre dagens praksis, for å få praksis til å være i samsvar med bestemmelsene i forskriften og i direktivene. For ansvarlig myndighet vil virkningene være avhengig av hvilke saksbehandlingsregler som i dag gjelder for planen eller prosjektet, og hvordan de enkelte sektorer har implementert kravene i KU-forskriften i eget regelverk.

7.4.1 Virkninger for kommuner og andre ansvarlige myndigheter

Endringene fører til bedre og mer systematiske utredninger og et bedre beslutningsgrunnlag. Endringene vil på kort sikt føre til noe økt ressursbruk i tidlig fase, i forbindelse med oppstartsmøtet og avklaringer av utredningsbehov. Bedre veiledning og maler for utarbeiding av plan- og utredningsprogram kan på lengre sikt redusere tidsbruken.

Mertid brukt i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å kontrollere før første gangs behandling og utlegging til offentlig ettersyn. Totalt sett vurderer derfor Miljødirektoratet at endringene (på lang sikt) ikke vil føre til økt ressursbruk hos ansvarlig myndighet.

7.4.2 Virkninger for regionale og statlige myndigheter/høringsparter

Endringene kan føre til økt tidsbruk i en tidlig fase. Mertid brukt i tidlig fase, vil imidlertid trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å kontrollere ved offentlig høring. Totalt sett vurderer derfor Miljødirektoratet at endringene ikke fører til økt ressursbruk hos regionale parter.

7.4.3 Virkninger for forslagsstillere

Forslagsstillere som får krav om konsekvensutredning, må bruke administrative ressurser på denne prosessen. Imidlertid er mye av den informasjonen som må fremskaffes i en konsekvensutredning informasjon som forslagsstiller uansett må fremskaffe under søknadsprosessen etter plan- og bygningsloven eller andre sektorlover, fordi det allerede ligger krav i de enkelte lover, i forvaltningsloven og i naturmangfoldloven om at saker skal være tilstrekkelig opplyste og ha nødvendig kunnskap om virkninger for miljøet.

Miljødirektoratet understreker i denne sammenheng at krav om KU ikke innebærer at det skal lages konsekvensutredning/fagrapport av alle utredningstema. Krav om utredning skal avgrenses til de utredningstemaene som er beslutningsrelevante (jf. forslag til § 18). Øvrige tema skal kun beskrives i en planbeskrivelse eller en søknad, i henhold til kravene i plan- og bygningsloven eller sektorregelverket.

Økt veiledning, standardiserte søknads- og utredningsprosesser og gode maler for utredning kan bidra til å effektivisere utredning og saksbehandling og dermed redusere eventuelle økte administrative konsekvenser.

7.4.4 Virkninger for Miljødirektoratet og andre fagdirektorat

Miljødirektoratet må, i samarbeid med KDD, lage nødvendig veiledningsmateriale og videreutvikle anerkjent metodikk for utredning av klima- og miljøtema, jf. § 24 andre ledd. Tilsvarende må også andre fagdirektorater lage anerkjent metodikk for utredning av sine fagtema. Se ytterligere omtale av behovet for utvikling av anerkjent metodikk i kapittel 7.6.2. I sum betyr dette at gjennomføring og oppfølging av regelverket vil kreve administrative ressurser i forvaltningen. Vi har ikke grunnlag for å anslå omfanget mer konkret.

Bedre systematisering av systemet for konsekvensutredninger vil i større grad enn etter gjeldende regelverk gjøre det mulig for statlige myndigheter å følge opp regelverket og over tid sikre at praksis er i tråd med krav etter forskriften og forpliktelsene etter SEA- og EIA-direktivet.

7.5 Virkninger av forslag til nye og utvidede krav

Vi har vurdert hvilke virkninger forslag til nye og utvidede krav i forskriften kan få for ansvarlig myndighet, forslagsstiller og samfunnet for øvrig. Vi foreslår følgende nye eller utvidede krav i ny forskrift om konsekvensutredninger:

1. Nytt krav om at det skal utarbeides en egen konsekvensutredningsrapport
2. Ny bestemmelse med krav til å vurdere konsekvenser av gjeldende arealbruk i kommuneplanens arealdel
3. Ny bestemmelse med krav til arealregnskap
4. Ny bestemmelse med krav til dokumentasjon på relevant kompetanse
5. Utvidet krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer og prosjekter
6. Utvidet krav til medvirkning fra relevante myndigheter
7. Ny bestemmelse med mulighet for å kreve uavhengig kontroll

7.5.1 Virkninger av å kreve utarbeiding av en konsekvensutredningsrapport

Miljødirektoratet foreslår å ikke videreføre gjeldende § 12, 3. ledd som åpner for at det ikke er nødvendig å lage en egen konsekvensutredningsrapport, så lenge alle tilleggsutredningene til sammen med søknaden gir tilstrekkelig kunnskap.

Hensikten med endringen er å sikre at det blir utarbeidet konsekvensutredningsrapporter, slik at konsekvensene av et prosjekt blir sammenstilt og presentert på en samlet, oversiktlig og tilgjengelig måte. Endringen er nødvendig for å sikre samsvar med EIA-direktivet.

For ansvarlig myndighet vil endringene gi positive virkninger i form av bedre og mer systematiske utredninger og et bedre beslutningsgrunnlag. Endringen vil på kort sikt føre til kostnader i form av noe økt ressursbruk i en tidlig fase, i forbindelse med avklaringer av utredningsbehov. Bedre veiledning og maler for utarbeiding av plan- og utredningsprogram kan på lengre sikt redusere tidsbruken. Erfaring fra både solkraftprosjekter og kraftlinjer tilsier imidlertid at tiden som går med til avklaring av utredningsbehov, ofte spares inn senere i prosjektfasen fordi prosessen blir smidigere og det blir mindre behov for å be om tilleggsutredninger og tilleggsopplysninger. Tid brukt til avklaring av utredningsbehov i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å kontrollere før høring og ved behandling. Økt ressursbruk i tidlig fase, kan dermed redusere ressursbruken i senere faser.

For regionale myndigheter som høringsparter gir endringen positive virkninger ved at de får presentert en systematisk fremstilling av kunnskapsgrunnlaget, som gjør det enklere å kontrollere utredningene, og se om deres fagområder er tilstrekkelig ivaretatt.

For forslagsstiller kan endringen på kort sikt føre til økt ressursbruk i en tidlig fase, i forbindelse med oppstartsmøtet og avklaringer av utredningsbehov. Mertid brukt i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, og færre krav om tilleggsutredninger i senere faser. Miljødirektoratet vurderer at krav om tilleggsutredninger med tilhørende kartlegging kan gi vesentlig økt tidsbruk. Å redusere behovet for tilleggsutredninger og sikre en mer forutsigbar prosess, kan være både tids- og kostnadsbesparende for forslagsstiller. For forslagsstillere som allerede i dag henter inn kunnskap og gir et godt nok kunnskapsgrunnlag i samsvar med kravene i KU-forskriften, vil ikke forslaget om å utarbeide en egen konsekvensutredning gi vesentlig endringer eller økte økonomiske og administrative kostnader.

For samfunnet og befolkningen generelt vil endringen ha positive virkninger gjennom å føre til at alle prosjekter blir utredet på en forutsigbar og mer standardisert måte. Dette kan bidra til at samfunnet får større tillit til utredningene og at KU-systemet får mer legitimitet. En konsekvensutredningsrapport vil gi høringsparter en bedre fremstilling av prosjektet, og hvilke konsekvenser prosjektet vil få for miljø og samfunn.

7.5.2 Virkninger av nytt krav til å vurdere gjeldende arealbruk i kommuneplanens arealdel

Miljødirektoratet foreslår i § 27 tredje ledd en ny bestemmelse som stiller krav til at utredning av kommuneplanens arealdel også skal omfatte arealer som i gjeldende plan er satt av til utbyggingsformål, som omtalt i kapittel 4.2.1.

Hensikten med endringen er å vurdere om tidligere vedtatt arealbruk fortsatt er relevant og realistisk, eller om videreføring av alle utbyggingsområder, enkeltvis eller samlet, kan gi negative konsekvenser for miljø og samfunn. En slik gjennomgang av tidligere vedtatt arealbruk gir grunnlag for en såkalt "planvask". Dersom vedtatt arealbruk i KPA er tilstrekkelig utredet tidligere, er det ikke være behov for videre utredning.

For kommunen som beslutningstaker vil endringen ha positive virkninger i den forstand at den synliggjør de samlede konsekvensene av arealbruken i kommunen, og dermed gir et bedre beslutningsgrunnlag. En gjennomgang av gjeldende arealbruk gir også et godt grunnlag for at kommunen kan foreta en såkalt "planvask".

For kommunen som forslagsstiller/planeier kan endringen medføre negative konsekvenser i form av noe økte utredningskostnader ved utredning av overordnede planer, hvor det i dag i liten grad blir gjort vurdering av tidligere vedtatt arealbruk og utredning av konsekvenser av samlet arealbruk. De negative virkningene ved økte utredningskostnader kan reduseres gjennom at tidligere vedtatt arealbruk forkastes og tas ut av planforslaget, fordi det i slike tilfeller ikke vil være nødvendig å utrede konsekvenser av denne arealbruken. Statlig kunnskapsinnhenting og statlig bidrag til kunnskapsinnhenting, vil redusere behovet for og kostnadene til å innhente ny kunnskap i forbindelse med utredning.

For samfunnet/befolkningen generelt vil endringen gi positive virkninger i form av at de samlede konsekvensene av foreslått arealbruk i større grad blir synliggjort.

7.5.3 Virkninger av nytt krav til arealregnskap

Miljødirektoratet foreslår i § 28 femte ledd en ny bestemmelse som setter krav om at alle planer skal ha et arealregnskap.

Som beskrevet i kapittel 4.2.2, definerer vi arealregnskap som en oversikt over kommunens arealer, i form av faktisk arealbruk og/eller planlagt arealbruk, som definert i veileder fra Kommunal- og distriktsdepartementet⁷⁰. Et slik arealregnskap gir en oversikt over hvor store arealer som vurderes eller foreslås omdisponert til utbyggingsformål. Bruk av arealregnskap gir en systematisk, tallbasert, oversikt over endringer i planlagt og faktisk arealbruk som følge av en kommuneplan. Arealregnskap slik det er definert i forskriften, må ikke forveksles med naturregnskap.

⁷⁰ Regjeringen (2023): [Arealregnskap i kommuneplan - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Hensikten med endringen er å sikre at myndighetene i sine overordnede planer på en systematisk måte synliggjør arealfordeling og arealendringer, og gir et bedre felles grunnlag for vurdering av framtidig arealbruk.

For myndigheten som beslutningstaker vil endringen ha positive virkninger i form av et bedre beslutningsgrunnlag som synliggjør de samlede konsekvensene av arealbruken. Arealregnskapet gir også kommunen mulighet for å følge arealbruken over tid, og eventuelt følge opp kunnskapen med tiltak for å tilbakeføre eller restaurere naturarealer og økosystemer.

For ansvarlig myndighet som forslagsstiller kan endringen ha negative virkninger i form av noe økte utredningskostnader i forhold til i dag. Regnskapet skal imidlertid bygge på kunnskapen som hentes inn i en konsekvensutredning, og krever i utgangspunktet ikke ytterligere kunnskapsinnhenting. De negative virkningene kan reduseres gjennom at statlige myndigheter (Kommunal- og distriktsdepartementet) utarbeider god veiledning og gode maler for utarbeiding av et slikt regnskap.

For samfunnet/befolkningen generelt vil arealregnskap gi positive virkninger i form av mer kunnskap om konsekvenser av ny arealbruk, og synliggjøring av de samlede konsekvensene av foreslått arealbruk.

For at forslaget skal ha tilstrekkelig effekt bør det følges opp med styrkede lovhjemler, som gir ansvarlig myndighet mulighet til å sette krav som følger opp innsikten fra arealregnskapet. Slike krav kan gå på for eksempel avbøtende og kompensierende tiltak, inkludert krav til restaurering av økosystemer. Det er også påpekt i rapport fra Holth og Winge⁷¹.

7.5.4 Virkninger av utvidet krav om plan- eller utredningsprogram

Det er allerede krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer som er utredningspliktige etter § 6 i gjeldende forskrift, det vil si overordnede planer og prosjekter som er omfattet av vedlegg I. Miljødirektoratet foreslår å utvide dagens ordning med plan- eller utredningsprogram, slik at det i framtiden blir krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer, programmer og prosjekter som skal konsekvensutredes.

Hensikten med forslaget er å sikre presise utredninger med god kvalitet, som gir tilstrekkelig kunnskap og som er mulige å kontrollere. Forslaget er nærmere beskrevet i kapittel 5.2.1.

Miljødirektoratet understreker at det ikke er hensikten at krav om plan- eller utredningsprogram skal føre til flere fagrapporter/konsekvensutredninger. Målet er at utredningene skal avgrenses til de temaene som er beslutningsrelevante, og sikre at de beslutningsrelevante temaene blir utredet på en skikkelig måte.

⁷¹ Holth og Winge (2024): [Juridiske rammebetingelser for klima- og naturhensyn i kommunal planlegging \(ks.no\)](#)

Kravet om plan- eller utredningsprogram for alle KU-pliktige prosjekter fører til en endring for de prosjektene som er omfattet av vedlegg II, hvor det i gjeldende forskrift ikke stilles krav om plan- eller utredningsprogram. Det er 94 prosjekter som er listet opp i vedlegg II. Av disse prosjektene er planmyndigheten ansvarlig myndighet for 69 prosjekter, hvor direktoratet for mineralforvaltning og forurensningsmyndigheten er "sekundær" ansvarlig myndighet for henholdsvis 2 og 41 av disse prosjektene. Energimyndighetene er ansvarlig myndighet for 14 prosjekter, delvis sammen med planmyndigheten. Landbruksmyndighetene er ansvarlig myndighet for 8 prosjekter. Fylkeskommunen er ansvarlig myndighet for 2 prosjekter (akvakultur og uttak av havbunnsmineraler), og Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet er myndighet for 1 prosjekter (anlegg for radioaktivt avfall).

For kommunene som planmyndighet vil endringene gi positive virkninger i form av bedre og mer systematiske utredninger og et bedre beslutningsgrunnlag. Endringen vil på kort sikt føre til kostnader i form av noe økt ressursbruk i en tidlig fase, i forbindelse med oppstartsmøtet og avklaringer av utredningsbehov. Bedre veiledning og maler for utarbeiding av plan- og utredningsprogram kan på lengre sikt redusere tidsbruken. Mertid brukt i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å kontrollere før første gangs behandling og utlegging til offentlig ettersyn. Økt ressursbruk i tidlig fase, kan dermed redusere ressursbruken i senere faser. Totalt sett vurderer derfor Miljødirektoratet at endringene (på lang sikt) ikke vil føre til økt ressursbruk hos kommunen som planmyndighet.

For sektormyndigheter som i dag ikke har etablert en søknadsprosess som åpner for avklaring av KU-plikt, krav til utredning og prosess, vil endringen innebære at de må innføre et nytt prosessledd. Dette kan føre til negative virkninger i form av økt tidsbruk i oppstartsfasen. Erfaring fra både solkraftprosjekter og kraftlinjer tilsier imidlertid at tiden som går med til avklaring av utredningsbehov, ofte spares inn senere i prosjektfasen fordi prosessen blir smidigere og det blir færre krav om tilleggsutredninger.

For energisektoren kan de negative virkningene ved økt tidsbruk delvis reduseres gjennom at det er færre prosjekter som får krav om KU. Miljødirektoratet foreslår imidlertid å fjerne gjeldende § 7a som pålegger konsekvensutredning for alle energiprosjekter⁷². Dette innebærer at de minste prosjektene uten vesentlige virkninger ikke lenger skal være KU-pliktige. Dette vil trolig redusere antallet KU-er for energiprojekt, selv om prosjekt med vesentlige virkninger fortsatt skal ha KU.

Som for planmyndigheten kan negative virkninger reduseres gjennom veiledning og maler for utarbeiding av utredningsprogram.

For regionale høringsparter gir endringen positive virkninger i form av mulighet til å gi tidlige innspill til innhold og utredningsbehov, og til å påse at deres fagområder blir tilstrekkelig ivaretatt i den videre utredningen. Bedre medvirkning i tidlig fase forsterkes av at Miljødirektoratet også foreslår at det settes krav om rådgivning og konsultasjon med berørte myndigheter i en tidlig

⁷² Se nærmere omtale av dette i kapittel 9, under omtale av ny § 7

fase. Se punkt 5.2.3 for mer informasjon om dette. Økt medvirkning fra i en tidlig fase kan også bidra til bedre koordinering mellom offentlige myndigheter, som kan gi en mer samordnet og effektiv saksbehandling. Plan- eller utredningsprogram kan også ha positive virkninger for regionale høringsparter gjennom at det blir enklere å kontrollere utredningene, fordi høringsparter har mulighet til å sjekke om utredningene er gjort i henhold til spesifikke krav som ble satt i plan- eller utredningsprogrammet. Behovet for bedre kontroll av KU er nærmere beskrevet i kapittel 6. Mertid brukt i tidlig fase, vil imidlertid trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å kontrollere ved offentlig høring. Totalt sett vurderer derfor Miljødirektoratet at endringene ikke fører til økt ressursbruk hos regionale parter.

For forslagsstiller kan endringen på kort sikt føre til negative virkninger i form av noe økt ressursbruk i en tidlig fase, i forbindelse med oppstartsmøtet og avklaringer av utredningsbehov. Mertid brukt i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, og færre krav om tilleggsutredninger i senere faser. Miljødirektoratet vurderer at krav om tilleggsutredninger med tilhørende kartlegging kan gi vesentlig økt tidsbruk. Å redusere behovet for tilleggsutredninger vil ha positive virkninger og være både tids- og kostnadsbesparende for forslagsstiller.

For samfunnet og befolkningen generelt vil endringen ha positive virkninger gjennom å føre til at alle prosjekter blir utredet på en forutsigbar og mer standardisert måte, og at utredningene blir laget i henhold til en konkret bestilling. Dette kan bidra til at samfunnet får større tillit til utredningene og at KU-systemet får mer legitimitet.

NVE har allerede en praksis med å kreve utredningsprogram for en del av prosjektene i vedlegg II, og skriver i høringsnotat for forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven⁷³ at utredningsprogram og tidlig høring av prosjektet bidrar til gode prosesser, og til økt kvalitet og relevans på konsekvensutredningene.

For å få effekt av endringen må plan- eller utredningsprogrammene bli mer presise enn i dag, og sette tydeligere krav til omfang av feltundersøkelser og kartlegging. For å få til dette er det viktig at fagmyndighetene (herunder Miljødirektoratet) som har ansvar for fagmetodikk gir bedre veiledning til og informasjon om utarbeiding av plan- og utredningsprogram, og krav som skal settes i dette.

7.5.5 Virkninger av nytt krav til å dokumentere bruk av relevant fagkompetanse

Miljødirektoratet foreslår i §§ 6 og 24 og 34 ny ordlyd i forskriften som gir forslagsstiller en plikt til å dokumentere at det er brukt personer med relevant fagkompetanse til å utføre konsekvensutredningen.

⁷³ [Høringsnotat om endringer i vassdragsreguleringsloven og energiloven \(styringsmekanisme for forsyningssikkerhet\) \(regjeringen.no\)](#)

Hensikten med forslaget er å sikre bedre kvalitet på utredningene gjennom tydeligere krav til relevant kompetanse, og at ansvarlig myndighet kan kontrollere at utredningene blir utført av personer med relevant faglig kompetanse, slik forskriften krever.

Miljødirektoratet vurderer at forslaget vil bidra til bedre kvalitet, gjennom at forslagsstiller i langt større grad enn i dag må velge utreder ut fra kompetansekrav, og ikke kun ut fra pris.

Krav til at forslagsstiller sikrer og dokumenterer kompetanse forsterker gjeldende § 17 tredje ledd om at utredningene skal utføres av personer med relevant faglig kompetanse. Bestemmelsen stiller imidlertid ikke økte krav til fagkompetanse ut over gjeldende forskrift. Endringen er knyttet at forslagsstiller får en uttalt dokumentasjonsplikt.

For ansvarlig myndighet vil endringen gi positive virkninger gjennom bedre utredninger og mulighet for kontroll.

For forslagsstillere som i dag følger forskriftens krav om å bruke relevant fagkompetanse vil et dokumentasjonskrav ikke føre til økte kostnader eller andre negative virkninger utover å måtte sikre at slik dokumentasjon er tilgjengelig.

Forslaget vil innebære at forslagsstiller må stille krav i anbudet om at konsulentfirmaene som gir tilbud om å utføre utredninger, må dokumentere at de har kompetansen som trengs for å gjennomføre utredningene.

Krav til å dokumentere bruk av relevant fagkompetanse kan bidra til økte utredningskostnader i tilfeller hvor forslagsstillere ellers ville valgt billigste konsulent uten kompetanse og kjennskap til anerkjent metodikk, i stedet for konsulent med relevant kompetanse, eller der forslagsstiller velger å ikke bruke anerkjent metodikk, og i stedet bestiller en forenklet utredning.

For samfunnet/befolkningen generelt vil endringen gi positive virkninger gjennom bedre konsekvensutredninger med kunnskap om hvilke konsekvenser planer eller prosjekter vil få for miljø og samfunn.

7.5.6 Virkninger av utvidet krav til medvirkning fra relevante myndigheter

Miljødirektoratet foreslår i §§ 19 og 43 tydeligere bestemmelser som gir berørte myndighet utvidet plikt til å medvirke i KU-prosessen, gjennom å gi faglige innspill til plan- eller utredningsprogram og gjennom å kontrollere utredningene som sendes på høring.

Miljødirektoratet foreslår også i § 20 og 48 andre ledd å tydeliggjøre at ansvarlig myndighet skal legge særskilt vekt på innspill om utredningsbehov fra berørte myndigheter.

Hensikten med forslaget er å sikre at det blir hentet inn tilstrekkelig kunnskap og sikre bedre og mer presise plan- eller utredningsprogram og konsekvensutredninger. Forslaget bygger også opp

under Regjeringens målsettinger om å styrke reinbeitedistriktenes mulighet til å følge opp arealsaker.⁷⁴

For ansvarlig myndighet kan endringen gi positive endringer gjennom å bidra til tidligere avklaringer fra regionale myndigheter. En annen positiv virkning kan være at ansvarlig myndighet får innspill fra fagmyndigheter som har kompetanse innenfor sine fagområder. Berørte fagmyndigheter (som blant annet statsforvalter, fylkeskommunen eller Sametinget) har i mange tilfeller bedre oversikt over sine fagområder enn det ansvarlig myndighet har. Økt medvirkning kan dermed kompensere noe for at ansvarlig myndighet i enkelte tilfeller ikke har tilstrekkelig kapasitet eller kompetanse til å selv vurdere behovet for utredninger.

For regionale myndigheter som høringsparter kan endringen føre til økt tidsbruk, spesielt i en tidlig fase. Mertid brukt i tidlig fase, vil imidlertid trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å kontrollere ved offentlig høring. Totalt sett vurderer derfor Miljødirektoratet at endringene ikke fører til økt ressursbruk hos regionale parter.

For forslagsstiller kan endringen føre til økt tidsbruk i tidlig fase. Kravet om å legge særskilt vekt på innspill fra berørte myndigheter kan i enkelte tilfeller føre til økte krav om kunnskap og utredning. Dette kan i så fall føre til økte kostnader, som forslagsstiller må bære. Tidlig avklaring av utredningsbehov gir samtidig forutsigbarhet for forslagsstiller som skal bekoste utredningene. Tidlig medvirkning kan også redusere muligheten for at berørte myndigheter har innsigelse til planen på grunn av mangler i kunnskapsgrunnlaget, samt redusere muligheten for krav om tilleggsutredninger.

For samfunnet/befolkningen generelt vil endringene bidra til bedre kvalitet på plan- eller utredningsprogrammene og følgelig på konsekvensutredningene gjennom at plan- eller utredningsprogrammene avklarer krav til utredning, feltarbeid og metodebruk. Bedre konsekvensutredninger gir igjen bedre kunnskap om hvilke konsekvenser planer eller prosjekter vil få for miljø og samfunn. Krav til økt medvirkning gir også bedre legitimitet til systemet og til konsekvensutredningene.

7.5.7 Virkninger av å innføre mulighet til å kreve uavhengig kontroll

Miljødirektoratet foreslår i § 21 en ny bestemmelse som gir ansvarlig myndighet mulighet til å kreve uavhengig kontroll av utredningene. Ny bestemmelse om uavhengig kontroll sikrer at ansvarlig myndighet kan pålegge forslagsstiller å bestille uavhengig kontroll av utredninger som på grunn av omfang eller kompleksitet bør kvalitetssikres og kontrolleres av en uavhengig part.

Hensikten med forslaget er å sikre at det i nødvendige tilfeller blir gjort bedre kontroll av konsekvensutredningene, og dermed sikre mer objektive utredninger med god kvalitet.

⁷⁴ Regjeringen (2023): [Tiltakspakke for reindrift og energi - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

For ansvarlig myndighet har forslaget positive virkninger i form av bedre utredninger. Uavhengig kontroll av de mest komplekse utredningene kan også kompensere for utfordringen med at ansvarlig myndighet i varierende grad har kapasitet og kompetanse, og dermed begrenset mulighet til å kontrollere utredninger.

For forslagsstiller kan forslaget ha negative virkninger i form av noe økte kostnader. Som beskrevet i kapittel 6.2.1 vil prisen på uavhengig kontroll variere noe, ut fra kompleksiteten på utredningene. Forutsatt at kontrollen skjer som en "sidemannskontroll" ved utarbeiding av utredningen, vil ikke krav om uavhengig kontroll medføre økt tidsbruk i forhold til en utredning uten kontroll.

For samfunnet/befolkningen generelt vil forslaget ha positive virkninger ved at kontroll kan bidra til bedre konsekvensutredninger. Kontroll av utredninger kan også bidra til positive virkninger i form av standardisering og samordning av praksis på tvers av utredningselskaper. Standardisering og samordning kan på sikt gjøre både utredningsarbeidet og kontrollen av utredningene mer effektivt. Dette kan bidra til at samfunnet får større tillit til utredningene og at KU-systemet får mer legitimitet.

7.6 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring

Det er flere forhold som er viktige for at forskriften skal gi ønsket effekt ved å sikre samsvar med EIA- og SEA-direktivene, bedre og mer objektive konsekvensutredninger, og tilstrekkelig kunnskap om konsekvenser av planer og prosjekter.

Vi vurderer at de viktigste forutsetningene for en vellykket gjennomføring er:

- Helhetlig forskriftsendring for å sikre et godt og forutsigbart KU-system
- Alle fagdirektorater lager anerkjent metodikk for sine fagtema for å sikre standardiserte, forutsigbare utredninger med samme metodikk
- Staten, gjennom departementene og direktoratene, må følge opp denne forskriftsrevisjonen med økt informasjon og veiledning om KU-forskriften
- Ansvarlig myndighet/kommunene og statsforvalterne/regional myndighet får eller beholder tilstrekkelig kapasitet til å behandle prosjekter og konsekvensutredninger

7.6.1 Helhetlig forskriftsendring

Som beskrevet gjennom dette dokumentet er det flere utfordringer med dagens forskrift og KU-system. Dette er godt dokumentert⁷⁵. For å løse disse utfordringene er det behov for en rekke endringer i forskriften. Det er ikke én enkelt løsning som kan løse disse utfordringene, og sikre bedre myndighetsutøvelse, bedre kvalitet og kontroll, og mer objektive utredninger.

De ulike endringsforslagene er tett koblet sammen. Endringer i struktur for å sikre bedre lesbarhet og forståelse innebærer også at gjeldende bestemmelser enten er slått sammen eller stykket opp og fordelt ut på flere bestemmelser. For eksempel er gjeldende §§ 11 og 12 svært

⁷⁵ Se referanse til rapporter i kapittel 2-6 i dette høringsnotatet

forskjellige i innhold og form, selv om de begge skal avklare hvem som skal avgjøre KU-plikt. Innholdet i disse bestemmelsene er delvis slått sammen, og delvis fordelt ut over flere bestemmelser. Det vil derfor ikke være mulig å beholde én av de gjeldende bestemmelsene, uten at dette påvirker innholdet i en rekke andre bestemmelser. Slike eksempler finnes det mange av.

For å få effekt av forskriftsendringene er det derfor en forutsetning at endringsforslagene ses i sammenheng, og ikke deles opp. Det er summen av endringene som skaper helheten og gir grunnlag for å nå målet om å endre dagens praksis og øke tilliten til dagens KU-system.

7.6.2 Lage anerkjent metodikk for alle tema

Miljødirektoratet mener det er behov for å utvikle metodikk for utredning av alle relevante fagtema som skal utredes i henhold til forskriften. I rapport fra Biofokus står det at «Det er viktig med en så standardisert oversikt som mulig over hva som skal gjøres [i forbindelse med kartlegging av natur] i KU-arbeid. Dette vil kunne gjøre anbudsprosessene mer rettferdige, der aktører ikke kan droppe og legge inn nødvendig men ressurskrevende arbeid for å presse ned prisen». Også Multiconsult påpeker viktigheten av at det finnes en tydelig anerkjent metodikk for alle utredningstema.

Det finnes allerede anerkjent metodikk for klima- og miljøtemaene. Håndbok M-1941 beskriver hvordan utredning av klima- og miljøtemaene skal gjennomføres, og gir krav til kartlegging, verdisetting, vurdering av påvirkning og synliggjøring av konsekvens for alle klima- og miljøtema. I Regjeringens tiltakspakke for reindrift og energi har regjeringen vedtatt at det skal fastsettes en ny metodikk for vurderinger av reindrift i konsekvensutredninger. Norsk Institutt for bioøkonomi (NIBIO) er i gang med dette arbeidet.

Det mangler fortsatt anerkjent metodikk for en rekke fagtema. **Ansvar for å utvikle anerkjent metodikk ligger hos det enkelte fagdepartement og fagdirektorat. Dette går frem av brev fra Kommunal- og distriktsdepartementet og Klima og miljødepartementet**⁷⁶. Når flere direktorater skal utarbeide metodikk for sine fagtema er det naturlig at KDD har en koordinerende rolle, for å sikre at metodikk for de enkelte fagområder utarbeides på en mest mulig enhetlig måte, som gjør det mulig å sammenligne utredninger på tvers av fagtema.

Standardisert metodikk for å gjøre samfunnsnyttevurderinger i private prosjekter

Miljødirektoratet mener at det er uheldig at det ikke finnes en enhetlig og standardisert metode for å vurdere nytte av privat initierte prosjekter. Det blir i mange prosjekter lagt vekt på at samfunnsnyttan av prosjektet er svært stor, og at det derfor er riktig og viktig å vedta prosjektet. Det er imidlertid i svært liten grad mulig å avklare hva som inngår i begrepet "samfunnsnytte", eller å ettergå vurderingene av samfunnsnytte i slike prosjekter.

Statens prosjektmodell for utredning av store statlige prosjekter gir metodikk for utredning av virkninger i store statlige prosjekter. Denne metodikken og veiledningen er imidlertid for

⁷⁶ Referanse brev KLD/KDD

omfattende til at den blir brukt til privat initierte utbyggingsprosjekter. Dette innebærer at det i liten grad finnes enhetlige kriterier for å vurdere samfunnsnytte, eller standardiserte metoder for å beregne hva som er samfunnsnyttene av ulike prosjekter. Dette gjør det enkelt å si at «samfunnsnyttene er stor», uten at det er dokumentert.

Her er det dermed en stor skjevhet i kravet til dokumentasjon av virkninger. Gjennom å lage metodikk for utredning av de ulike fagtemaene er vurderingene av verdi og konsekvens standardiserte og etterprøvbare. Denne metodiske vurderingen av verdi og konsekvens for klima- og miljøtemaene står i stor kontrast til manglende etterprøvbare og standardiserte vurderinger av nytte i private utbyggingsprosjekter..

Miljødirektoratet mener det må lages standardisert metode for å vurdere samfunnsnyttene av mindre prosjekter, tilpasset til bruk tilsvarende reguleringsplannivået. Miljødirektoratet vurderer at DFØ ville vært en naturlig etat til å ta koordineringsansvaret for en slik metodeutvikling.

8 Anbefalte tiltak som bør gjøres for å sikre et bedre KU-system

8.1.1 Sikre oversikt over gjennomførte konsekvensutredninger

Som beskrevet innledningsvis i kapittel 1.4 finnes det ingen samlet oversikt/register over konsekvensutredninger knyttet til planlagte og gjennomførte planer og prosjekter i Norge. Manglende oversikt over hvor det er gjennomført konsekvensutredninger kan føre til at samme areal blir utredet flere ganger i forbindelse med forskjellige prosjekter eller planer.

Forskrift om kart, stedfestet informasjon, arealformål og kommunalt planregister (kart- og planforskriften) stiller krav til at nye digitale planer skal gjøres tilgjengelig i digitalt planregister⁷⁷, og Statens Kartverk har jobbet for at norske kommuner også skal digitalisere eldre planer. Kart- og planforskriften sier også at kommunene skal sørge for at data fra digitalt planregister er tilgjengelig for nedlasting via den nasjonale geografiske infrastrukturen (Norge digitalt)⁷⁸, og kopier av data fra kommunenes digitale planregistre kan finnes på seplan.no. Men dette gjelder kun for prosjekter etter plan- og bygningsloven, ikke prosjekter etter sektorlover. Det er heller ikke alle prosjekter i digitalt planregister som har konsekvensutredning.

Det er behov for å sikre at gjennomførte konsekvensutredninger samles og gjøres tilgjengelig på én plass, og helst stedfestes. Både Multiconsult⁷⁹, SALT⁸⁰ og Menon/Ecofact⁸¹, NINA⁸² og Norkart⁸³ har etterlyst en løsning som gjør det mulig å stedfeste og lagre gjennomførte konsekvensutredninger. En løsning som gjør det enkelt å søke opp og finne gjennomførte konsekvensutredninger kan bidra til å:

- sikre åpenhet om resultater fra utredningene,
- gjøre det enklere å gjenbruke data fra gjennomførte konsekvensutredninger
- rapportere statistikk om konsekvensutredninger både nasjonalt og internasjonalt
- gjøre det enklere å gjennomføre etterundersøkelser og overvåkning

Miljødirektoratet anbefaler å sette i gang et arbeid for å utrede og definere en løsning som sikrer at gjennomførte konsekvensutredninger samles og gjøres tilgjengelig, inkludert hvordan en slik løsning kan driftes.

⁷⁷ <https://lovdata.no/forskrift/2009-06-26-861/§12>

⁷⁸ <https://lovdata.no/forskrift/2009-06-26-861/§14>

⁷⁹ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

⁸⁰ SALT (2023): [kunnskapsgrunnlag konsekvensutredninger arealplanlegging_sjo.pdf \(regjeringen.no\)](#)

⁸¹ Menon/Ecofact (2024): [bd353b96-5f57-3920-4417-f568f7c8a9c3 \(ntnu.no\)](#)

⁸² Planlagt utbyggingsareal i Norge - Identifisering av mulig framtidig utbyggingsareal i kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven

⁸³ Arealprognose – Planlagt omdisponering av naturarealer etter sektorlover

8.1.2 Overvåkning av praksis og revisjon av forskrift

Det er viktig at det med jevne mellomrom gjøres utredninger som dokumenterer dagens praksis, og undersøker om forskriften fungerer etter hensikten. Det bør utarbeides et system for å overvåke hvor mange KU'er som utarbeides, og kriterier for å måle kvaliteten på utredningene. Resultater fra slike utredninger gir et grunnlag for at departementene kan gjøre endringer i forskriften, eller utarbeide veiledning til bruk av forskriften.

Vi foreslår også at det bør vurderes en grundigere og mer helhetlig gjennomgang av det norske KU- og tillatelsessystemet. En slik gjennomgang kan gi grunnlag for en mer omfattende endring av dagens system enn det denne revisjonsprosessen har gitt anledning og rammer til.

DEL 3: Forslag til endringer i forskrift om utredning av miljøkonsekvenser

For planer og programmer etter plan og bygningsloven er forskriften hjemlet i plan- og bygningsloven § 4-1 første ledd andre punktum, som gir Kongen myndighet til å gjøre unntak fra kravet om planprogram for reguleringsplaner og § 4-2 tredje ledd som gir Kongen myndighet til å gi forskrift om planprogram, planbeskrivelse og konsekvensutredninger, herunder om behandling av planer med grenseoverskridende virkninger.

For planer og programmer etter andre lover enn plan- og bygningsloven er forskriften hjemlet i plan- og bygningsloven § 14-2 første ledd som gir Kongen myndighet til å gi regler om hvilke prosjekter som omfattes av krav til melding med forslag til utredningsprogram og § 14-6 som gir Kongen myndighet til å gi bestemmelser om hvilke prosjekter som omfattes av reglene i plan- og bygningsloven § 14 om konsekvensutredninger etter andre lover enn plan- og bygningsloven, og å gi utfyllende bestemmelser om utredningsprogram og konsekvensutredninger.

Bestemmelsen i forskriften § 54 om overtredelsesgebyr er hjemlet i plan- og bygningsloven § 32-8a sjette ledd og bestemmelsen i § 55 om straff er hjemlet i plan- og bygningsloven § 32-9.

Forskriften gjengir til dels også regler som følger direkte av plan- og bygningsloven kapittel 4 og 14.

9 Forslag til endringer i forskriften og merknader til endringene

I det følgende omtales bestemmelsene løpende etter paragrafnummer i forskriftsutkastet. De foreslåtte forskriftsbestemmelsene er tatt inn i sin helhet, med unntak av vedleggene der kun endringene omtales.

Flere av de foreslåtte bestemmelsene har ulik paragraf- og kapittelnummerering sammenlignet med gjeldende forskrift, og delvis også ulik utforming. Derfor er det valgt å ikke kursivere de foreslåtte endringene i bestemmelsene. Endringene og forholdet til gjeldende forskrift er forklart. Det vil videre gå frem av teksten hvilke endringer som er begrunnet med bedre samsvar med EU-direktivene.

De fleste bestemmelsene i gjeldende forskrift er videreført, men ofte med endringer eller suppleringer. Enkelte bestemmelser er ikke videreført. Dette kommenteres også i den forklarende teksten.

Miljødirektoratet foreslår å endre tittelen på forskriften fra forskrift om konsekvensutredninger til "Forskrift om utredning av miljøkonsekvenser" (kortnavn MKU-forskriften). Bakgrunnen for dette er å sikre bedre samsvar med EIA- og SEA-direktivet, som begge er **miljødirektiver**, hvor formålet er å utrede virkninger på miljøet, ikke å utrede

virksomheter generelt. Tittelen "forskrift om utredning av miljøkonsekvenser" underbygger både direktivene, og er mer i samsvar med praksis i andre Europeiske land. Danmark bruker benevnelsen "miljøvurdering", Sverige bruker "miljøkonsekvensbeskrivning (MKB)", og England bruker "environmental assessment" om utredninger etter direktivet.

"Planer og tiltak" er i forslaget erstattet med "planer, programmer og prosjekter" for å gjøre ordlyden mer dekkende for innholdet, og for å få bedre samsvar med EU-direktivene om henholdsvis "plans and programmes" (SEA-direktivet) og "projects" (EIA-direktivet). "Planer og programmer" omfatter det som i gjeldende forskrift omtales som kommuneplanens arealdel etter plan- og bygningsloven, regionale planer, kommunedelplaner og områdereguleringer etter plan og bygningsloven, og planer og programmer etter andre lover. "Prosjekter" omfatter det som i gjeldende forskrift omtales som reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven og tiltak som krever tillatelse etter andre lover.

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

Forslag til § 1 Formål

Bestemmelsen beskriver hva som er formålet med forskriften, hvilke interesser forskriften skal ivareta, og hvem som har ansvaret for at interessene ivaretas.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 1. Formål

Forskriften skal sikre at hensynet til miljø og samfunn blir ivaretatt ved utarbeidelse av planer, programmer og prosjekter, og når ansvarlig myndighet behandler og tar stilling til om og på hvilke vilkår planer, programmer eller prosjekter kan gjennomføres.

Bestemmelsen svarer til gjeldende § 1, med en styrking av miljøbeskyttelse som del av formålet, og en presisering av hvem som har ansvaret for at formålet ivaretas.

Første komma svarer til gjeldende § 1, med en endring i ordlyd der formuleringen "tatt i betraktning" erstattes med "ivaretatt". Dette bidrar til at bestemmelsen i større grad samsvarer med formålet i direktivene. EIA-direktivet uttrykker gjentatte ganger at formålet er å bidra til "protection", jf. bl.a. i fortalen nr 41: "Since the objective of this Directive, namely to ensure a high level of protection of the environment and of human health, through the establishment of minimum requirements for the environmental impact assessment of projects, ..." ⁸⁴.

SEA-direktivet sier i art. 1 at formålet med direktivet er "to provide for a high level of protection of the environment and to contribute to the integration of environmental considerations into the preparation and adoption of plans and programmes with a view to promoting sustainable development, by ensuring that, in accordance with this Directive, an environmental assessment is

⁸⁴ Preamble 22 i direktiv 2014/52/EU

carried out of certain plans and programmes which are likely to have significant effects on the environment" ⁸⁵.

Videre er "under forberedelsen av planer og tiltak" erstattet med "ved utarbeidelse av planer, programmer og prosjekter" for å tydeliggjøre at miljø og samfunn skal ivaretas gjennom hele prosessen fram til vedtak, ikke bare når planer, programmer og prosjekter forberedes.

Andre komma introduserer ansvarlig myndighet som den som skal sørge for at formålet ivaretas. Dette må ses i sammenheng med andre bestemmelser som skal tydeliggjøre og konkretisere ansvarlig myndighets rolle og ansvar. Se mer om ansvarlig myndighet i kapittel 3.

Forslag til § 2 Hvor forskriften gjelder

Bestemmelsen avklarer forskriftens geografiske virkeområde.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 2. Hvor forskriften gjelder

For planer etter plan- og bygningsloven følger forskriftens geografiske virkeområde av plan- og bygningsloven § 1-2. For planer, programmer og prosjekter etter andre lover, følger forskriftens geografiske virkeområde av den aktuelle loven.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 2, med unntak av henvisning til hvilke "planer og tiltak" som omfattes. Dette går fram av de relevante bestemmelsene.

Forslag til § 3 Forholdet til annet regelverk

Bestemmelsen avklarer forholdet mellom KU-forskriften og andre regelverk.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 4. Forholdet til annet regelverk

Der et prosjekt krever tillatelse etter flere lover, skal konsekvensutredningen så langt det er mulig oppfylle krav til utredning og vurdering som er nødvendig for alle disse tillatelsene.

Beslutninger etter forskriften er ikke enkeltvedtak etter forvaltningsloven med unntak av vedtak om overtredelsesgebyr etter § 54.

Forslag til bestemmelse viderefører gjeldende § 3, med enkelte språklige endringer for å tydeliggjøre og forenkle innholdet.

⁸⁵ SEA-direktivet: eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0042, artikkel 1

Forslag til § 4 Hvem er ansvarlig myndighet

Bestemmelsen beskriver hvem som er ansvarlig myndighet etter forskriften.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 4. Hvem er ansvarlig myndighet

Ansvarlig myndighet etter denne forskriften er den som vedtar planer, programmer eller prosjekter etter plan- og bygningsloven eller andre lover.

For prosjekter der det er uklart hvem som er ansvarlig myndighet, bestemmer departementet i den enkelte sak hvem som er ansvarlig myndighet. Departementet kan i den enkelte sak utpeke en annen ansvarlig myndighet enn den som framgår av første ledd.

Første ledd viderefører gjeldende § 5 første ledd, første punktum, med enkelte språklige endringer. Gjeldende § 5 henviser videre til gjeldende §§ 6, 7 og 8 for avklaring av hvem som er ansvarlig myndighet. Vi vurderer dette som unødig komplisert, og gjør det vanskeligere å avklare hvem som er ansvarlig myndighet.

Andre ledd viderefører innholdet i gjeldende § 31 andre ledd, med språklige forenklinger.

Endringen bidrar til å forenkle og tydeliggjøre hvem som er ansvarlig myndighet, og erstatter formuleringer om ansvarlig myndighet som i gjeldende forskrift er plassert i ulike bestemmelser i ulike kapitler.

Forslag til § 5 Ansvarlig myndighets rolle og ansvar

Bestemmelsen tydeliggjør hvilken rolle og hvilket ansvar ansvarlig myndighet har.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 5. Ansvarlig myndighets rolle og ansvar

Ansvarlig myndighet har ansvar for at det gjennomføres konsekvensutredning i tråd med forskriften. Om ansvarlig myndighet samtidig er forslagsstiller, skal de to rollene så langt det er mulig holdes administrativt adskilt.

Ansvarlig myndighet skal under behandlingen av saker etter forskriften opptre objektivt, og skal ha eller skaffe seg tilstrekkelig fagkunnskap til å kunne vurdere og kontrollere konsekvensutredningen.

Første ledd første punktum er ny, og understreker ansvarlig myndighets overordnede ansvar for konsekvensutredning og prosess. Andre punktum viderefører gjeldende § 5 andre ledd, andre punktum, med mindre språklige endringer.

Andre ledd tilsvarer gjeldende § 5 andre ledd første punktum, men med en tydeliggjøring om at ansvarlig myndighet skal ha "eller skal skaffe seg" tilstrekkelig fagkompetanse "til å kunne vurdere og kontrollere konsekvensutredningen". Dette er i samsvar med EIA-direktivet art. 5 nr. 3 bokstav b.

Forslag til § 6 Forslagsstiller

Bestemmelsen beskriver hvem som er forslagsstiller, og hvilken rolle og ansvar forslagsstiller har.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 6. Forslagsstiller

Forslagsstiller er den som fremmer forslag om eller søker om tillatelse til en plan, et program eller et prosjekt.

Forslagsstiller skal bære kostnadene med å utarbeide forslag til plan- eller utredningsprogram, konsekvensutredning og nødvendige oversettelser.

Forslagsstiller har ansvar for at opplysningene som gis til myndighetene er riktige og etterprøvbare, og at de oppfyller kravene i forskriften.

Forslagsstiller skal sikre og dokumentere at utredninger og feltundersøkelser følger anerkjent metodikk og utføres av personer med relevant faglig kompetanse jf. §§ 24 og 34.

Forslaget til bestemmelse svarer til gjeldende § 4, men med noen tilføyelser som presiserer og utdyper ansvar og rolle, og enkelte språklige endringer.

Andre ledd tilsvarer gjeldende § 4 tredje ledd, med enkelte språklige endringer og en supplerings av at forslagsstiller skal bekoste nødvendige oversettelser. I saker med grenseoverskridende virkninger, jf. § 52, vil det i en del tilfeller være nødvendig å oversette til for eksempel finsk eller engelsk. Innenfor Norges grenser vil det kunne være behov for å oversette høringsdokumenter til samisk. Bestemmelsen innføres for å tydeliggjøre at nødvendige oversettelser skal bekostes av forslagsstiller.

Fjerde ledd er ny, og tydeliggjør at forslagsstiller har et ansvar for å sikre at utredninger og feltundersøkelser følger anerkjent metodikk og er utført av personer med relevant faglig kompetanse jf. §§ 24 og 34, og sørge for at dette blir dokumentert. Dette vil gjøre det lettere å kontrollere at forskriftens krav om fagkompetanse og metodikk er ivaretatt. Dokumentasjonskrav kan derfor bidra til bedre konsekvensutredninger, se mer om dette i kapittel 3.

Gjeldende § 4 andre ledd videreføres ikke, da ordlyden kan bidra til uklarhet knyttet til at det er ansvarlig myndighet som skal vurdere og beslutte konsekvensutredningsplikt. Det vil likevel være hensiktsmessig at forslagsstiller gjør en foreløpig vurdering av konsekvensutredningsplikt. Dette er i gjeldende forskrift også omtalt i § 9, som vi mener er en mer hensiktsmessig plassering.

Justert gjeldende andre ledd flyttes derfor til § 14 i kapittel om vurdering av konsekvensutredningsplikt.

Kapittel 2. Planer, programmer og prosjekter som skal konsekvensutredes

Vi foreslår en omfattende endring av gjeldende kapittel 2, blant annet for å gjøre det enklere og tydeligere hvilke planer, programmer eller prosjekter som alltid skal ha konsekvensutredning, og hvilke som skal ha konsekvensutredning etter en vurdering av kriteriene i kapittel 3.

- Hvem som er ansvarlig myndighet flyttes til kapittel 1.
- "Planer og programmer" som skal konsekvensutredes omhandles i én bestemmelse, og "prosjekter" som skal konsekvensutredes i en annen bestemmelse. Dette gir godt og tydelig samsvar med EU-direktivene.
- Koblingen til vedlegg I og II blir enkel og entydig, og uten unntak.
- Behandling av endringer i prosjekter som skjer før høring samles i én bestemmelse.

Forslag til § 7 Planer og programmer som skal konsekvensutredes

Bestemmelsen avklarer hvilke planer og programmer som alltid skal konsekvensutredes.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 7. Planer og programmer som skal konsekvensutredes

Planer og programmer skal alltid konsekvensutredes.

Med planer og programmer menes:

- a. kommuneplanens arealdel etter plan- og bygningsloven
- b. regionale planer, kommunedelplaner og områdereguleringer etter plan- og bygningsloven som setter rammer for prosjekter som står oppført i vedlegg I eller II
- c. planer og programmer etter andre lover enn plan- og bygningsloven som setter rammer for prosjekter som står oppført i vedlegg I eller II

Forslag til bestemmelse viderefører gjeldende § 6 første ledd bokstav a, og gjeldende § 7 første ledd bokstav b. Bestemmelsen omfatter med dette kun planer og programmer, jf. SEA-direktivet.

Gjeldende § 6 andre ledd videreføres ikke, da innholdet dekkes av ny § 4 første ledd om hvem som er ansvarlig myndighet.

Gjeldende § 6 tredje ledd er flyttet til ny § 9 om endringer som skjer i løpet av prosessen.

Gjeldende § 7 første ledd bokstav a "*tiltak i vedlegg II som behandles etter energi-, vannressurs- eller vassdragsreguleringsloven*" foreslås ikke videreført. Det innebærer at "tiltakene" som i dag er

omfattet av § 7 første ledd bokstav a, og som er listet opp i vedlegg II, ikke lenger får automatisk konsekvensutredningsplikt. Dette gjelder følgende prosjekter: boring med sikte på vannforsyning (2d, iii), industrianlegg for produksjon av elektrisk energi, damp og varmtvann⁸⁶ (3 a), kraftledninger (3 b2), vannkraft (3 h), små vindkraftanlegg (3 i) og demninger og anlegg for oppdemming eller varig lagring av vann (10 g).

For disse prosjektene må ansvarlig myndighet vurdere om prosjektet vil medføre vesentlige virkninger i henhold til kriteriene i §§ 10-13. Miljødirektoratet legger til grunn at både kraftledninger, vannkraft og demninger stort sett vil medføre vesentlige virkninger, og dermed blir konsekvensutredet som i dag. Enkelte mindre anlegg, som justeringer på linjer eller endringer på stasjoner, som ikke medfører vesentlige virkninger, kan imidlertid bli unntatt fra konsekvensutredningsplikt i framtiden.

Miljødirektoratet mener det er riktig å gjøre en vurdering av vesentlige virkninger for mindre prosjekter, slik at det kun er de prosjektene som kan medføre vesentlige virkninger som blir utredet i henhold til KU-forskriften. Mindre prosjekter vil fortsatt kreve søknad og behandling hos ansvarlig myndighet, men kan behandles med mindre omfattende saksbehandlingskrav enn større prosjekter. Kravet til kunnskapsgrunnlaget i forvaltningsloven § 17 og i naturmangfoldloven §§ 8-12 ligger imidlertid fast.

Endringen sikrer mer entydige krav i forskriften der prosjekter som alltid skal ha KU listes opp i vedlegg I, mens prosjekter som kun skal ha KU dersom de medfører vesentlige virkninger, listes opp i vedlegg II.

Gjeldende § 7 andre ledd videreføres ikke, og innholdet ivaretas av ny § 4 om hvem som er ansvarlig myndighet.

Forslag til § 8 Prosjekter som skal konsekvensutredes

Bestemmelsen avklarer hvilke prosjekter som skal konsekvensutredes.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 8. Prosjekter som skal konsekvensutredes

Prosjekter i vedlegg I skal alltid konsekvensutredes.

Prosjekter i vedlegg II skal konsekvensutredes hvis prosjektet kan medføre vesentlige virkninger etter §§ 10-13.

Med prosjekter menes reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven og tiltak som krever tillatelse etter andre lover.

⁸⁶ Dette punktet omfatter også solkraftanlegg, selv om det ikke er spesifikt angitt i gjeldende forskrift

Første ledd viderefører innholdet i gjeldende § 6 første ledd bokstav b første punktum og bokstav c. Henvisningen til hhv plan- og bygningsloven og andre lover er fjernet.

Andre ledd viderefører innholdet i gjeldende § 8 første ledd bokstav a første punktum og bokstav b. Henvisningen til hhv plan- og bygningsloven og andre lover er fjernet.

Tredje ledd er ny, og gir forklaring til begrepet "prosjekter" (som tilsvarer reguleringsplaner og tiltak i gjeldende forskrift). Bestemmelsen omfatter med dette kun prosjekter, jf. EIA-direktivet.

Gjeldende § 6 første ledd bokstav b andre punktum, og gjeldende § 8 første ledd bokstav a andre punktum, om unntak der det konkrete "tiltaket" er konsekvensutredet i en tidligere plan, foreslås ikke videreført. Gjeldende bestemmelser har bidratt til en uheldig praksis, der det er gjort unntak fra konsekvensutredningsplikt dersom en reguleringsplan har vært konsekvensutredet i kommuneplanens arealdel. SEA-direktivet art. 11.1 sier eksplisitt at en utredning etter SEA-direktivet ikke tilsidesetter kravene som følger av EIA-direktivet. Se nærmere beskrivelse av utfordring med manglende konsekvensutredning i kapittel 2.

Gjeldende § 6 andre ledd første punktum foreslås ikke videreført. Innholdet omfattes av ny § 4 om hvem som er ansvarlig myndighet. Gjeldende § 6 andre ledd andre punktum og gjeldende § 8 andre ledd foreslås ikke videreført. Vi legger til grunn at forslag til ny § 4 om ansvarlig myndighet er dekkende for slike situasjoner.

Gjeldende tredje ledd i §§ 6 og 8 om endring og utvidelse er flyttet til ny § 9 om endringer som skjer før høring.

Forslag til § 9 Endringer som kan gi konsekvensutredningsplikt

Bestemmelsen klargjør konsekvensutredningsplikt når et prosjekt som i utgangspunktet ikke er konsekvensutredningspliktig, i løpet av prosessen fram til høring endres på en slik måte at det likevel blir krav om konsekvensutredning.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 9. Endringer som kan gi konsekvensutredningsplikt

Det skal gjøres en konsekvensutredning etter bestemmelsene i denne forskriften dersom det før planen, programmet eller prosjektet legges ut på høring kommer fram nye opplysninger eller gjøres endringer som fører til at planen, programmet eller prosjektet likevel:

- a. setter rammer for prosjekter i vedlegg I eller II
- b. omfattes av vedlegg I
- c. kan medføre vesentlige virkninger etter §§ 10-13

Bestemmelsen samler innholdet i gjeldende § 6 tredje ledd (endringer av plan i perioden mellom varsel om oppstart og utleggelse av planforslag til høring) og gjeldende § 8 tredje ledd (nye

opplysninger eller endringer i faktiske forhold i perioden mellom varsel om oppstart og utleggelse av planforslag til høring).

Det er nytt at denne bestemmelsen gjelder også for planer, programmer og prosjekter etter andre lover, og ikke bare for planer etter plan og bygningsloven. Miljødirektoratet vurderer at det ikke er noen grunn til at bestemmelsen skal avgrenses til planer etter plan- og bygningsloven. Hensikten er å sikre at dersom det gjøres endringer i løpet av prosessen før høring, og disse fører til at prosjektet blir konsekvensutredningspliktig, skal det gjennomføres en konsekvensutredning etter forskriften. Formuleringen "redegjørelse for planens virkninger" (gjeldende § 8) kan bidra til uklarhet om hva som faktisk kreves.

Kapittel 3. Vurdering av konsekvensutredningsplikt for prosjekter

Forslag til § 10 Kriterier for vurdering av vesentlige virkninger

Bestemmelsen avklarer hvem som skal avgjøre om et prosjekt kan medføre vesentlige virkninger, på bakgrunn av hvilke bestemmelser.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 10. Kriterier for vurdering av vesentlige virkninger

Ansvarlig myndighet avgjør om prosjektet kan medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn ut fra kriteriene i §§ 11-13.

Bestemmelsen er ny, men omfatter innhold fra gjeldende §§ 11 og 12. Bestemmelsene om hvem som har ansvar for å avgjøre KU-plikt er i gjeldende forskrift utydelig, og spredt over flere bestemmelser. Vi foreslår at det går klart fram innledningsvis i kapittel 3 at det er ansvarlig myndighet som har ansvar for å gjøre vurderingen etter kriteriene og avgjøre konsekvensutredningsplikt. Viktigheten av å avklare ansvar og tydeliggjøre ansvarlig myndighets rolle og ansvar er nærmere omtalt i kapittel 2.1 og 3.1.

Gjeldende § 10 er foreslått delt opp i fire nye bestemmelser (§§ 10-13).

Forslag til § 11 Egenskaper ved prosjektet

Bestemmelsen avklarer hvilke egenskaper ved prosjektet som skal vurderes i forbindelse med konsekvensutredningsplikt.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 11. Egenskaper ved prosjektet

Ved vurderingen av om et prosjekt medfører vesentlige virkninger for miljø eller samfunn skal myndigheten legge vekt på følgende egenskaper ved prosjektet:

- a. prosjektets størrelse og utforming
- b. omfanget av ny arealbruk og bruk av naturressurser, særlig jord, vann, biologiske ressurser og mineralressurser
- c. forurensning, støy, avfallsproduksjon, og andre ulemper
- d. klimagassutslipp
- e. risiko for alvorlige ulykker og/eller katastrofer som en følge av naturfarer som ras, skred eller flom
- f. risiko for befolkningens helse

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 10 andre ledd, med enkelte endringer. Innholdet i gjeldende tredje ledd bokstav f, g og h er flyttet til forslag til ny § 11.

Forslag til § 12 Lokalisering

Bestemmelsen avklarer hvor lokalisering av et prosjekt kan medføre konsekvensutredningsplikt.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 12. Lokalisering

Ved vurderingen av om et prosjekt kan medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn skal myndigheten legge vekt på om lokaliseringen kan komme i konflikt med:

- a. verneområder eller foreslåtte verneområder
- b. viktig naturmangfold (naturtyper eller arter, sammenhengende naturområder med urørt preg og geologisk naturmangfold)
- c. vannmiljø
- d. vernede vassdrag, nasjonale laksefjorder og laksevassdrag
- e. viktige områder for friluftsliv
- f. viktige landskap
- g. viktige kulturminner, kulturmiljøer og kulturlandskap
- h. verdensarvområder
- i. viktige mineralressurser
- j. naturgrunlaget for samisk næring og kultur
- k. områder som er av stor betydning for landbruksvirksomhet, herunder reindrift
- l. statlige planretningslinjer, statlige planbestemmelser eller regionale planbestemmelser gitt i medhold av plan- og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71 eller rikspolitiske bestemmelser eller rikspolitiske retningslinjer gitt i medhold av plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77

Forslaget til bestemmelse viderefører gjeldende § 10 tredje ledd, med enkelte språklige endringer, forenklinger og mer tematisk oppsett.

Kriteriene er supplert med "sammenhengende områder med urørt preg" og "geologisk naturmangfold", bl.a. for å få bedre samsvar med tema som skal vurderes i forbindelse med innsigelse. Gjeldende bokstav f, g og h er flyttet til forslag til ny § 11.

Det er behov for oppdatering av veiledning knyttet til gjeldende § 10.

Forslag til § 13 Egenskaper ved påvirkning

Bestemmelsen avklarer hvilke egenskaper ved påvirkningen som skal vurderes i forbindelse med konsekvensutredningsplikt.

§ 13. Egenskaper ved påvirkning

Ved vurdering av kriteriene i §§ 11 og 12 skal myndigheten legge vekt på

- a. virkningenes omfang
- b. virkningenes intensitet og kompleksitet
- c. sannsynlighet for at virkningene inntreffer og når de inntreffer
- d. virkningenes varighet, hyppighet og mulighet for å reversere eller begrense dem
- e. om virkningene strekker seg over landegrensene
- f. samlede virkninger av prosjektforslaget og andre eksisterende, godkjente eller planlagte planer, programmer eller prosjekter.

Forslaget til bestemmelse viderefører gjeldende § 10 fjerde ledd, med enkelte språklige endringer. En ny bokstav a "virkningenes omfang" er innført i tråd med EIA-direktivets Annex III nr. 3 a. I tillegg blir det tydelig at egenskaper ved påvirkning er kriterier som skal vurderes på lik linje med de øvrige kriteriene, og ikke bare "i nødvendig grad", jf. gjeldende § 10 første ledd andre punktum. EIA-direktivet gir ikke grunnlag for å skille ut egenskaper ved påvirkning som noe som kun skal ses på "i nødvendig grad".

Forslag til § 14 Forslagstillers ansvar og oppgaver ved oppstart av planarbeid og søknad om tillatelse

Forslag til bestemmelse avklarer hvilke opplysninger som skal legges fram av forslagsstiller, slik at ansvarlig myndighet kan ta stilling til om et prosjekt i vedlegg II er konsekvensutredningspliktig.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 14. Opplysninger som skal legges frem for å vurdere konsekvensutredningsplikt

Før oppstartsmøtet etter plan- og bygningsloven § 12-8 eller før innsending av søknad om tillatelse etter andre lover, skal forslagsstiller legge fram opplysninger om prosjektet til myndigheten, for at ansvarlig myndighet kan beslutte om prosjektet krever konsekvensutredning. Basert på kjent kunnskap skal forslagsstiller kort beskrive:

- a. prosjektets arealbehov og lokalisering
- b. prosjektets fysiske egenskaper og eventuelle rivingsarbeider
- c. miljøverdier som antas å bli vesentlig berørt av prosjektet
- d. prosjektets forventete vesentlige virkninger for utredningstemaene, jf. § 18
- e. forventede vesentlige virkninger som kan følge av bruk av naturressurser

Forslagsstiller skal også legge fram sin vurdering av om prosjektet er konsekvensutredningspliktig.

Forslaget til bestemmelse viderefører gjeldende § 9, med noen språklige endringer og forenklinger.

Forslag til § 15 Ansvarlig myndighets beslutning om konsekvensutredningsplikt

Bestemmelsen beskriver hvem som skal beslutte konsekvensutredningsplikt, på hvilket grunnlag dette skal gjøres, samt krav til begrunnelse og offentliggjøring av beslutningen.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 15. Ansvarlig myndighets beslutning om konsekvensutredningsplikt

Ansvarlig myndighet skal beslutte om et prosjekt skal konsekvensutredes etter reglene i denne forskrift, på bakgrunn av opplysninger lagt fram av forslagsstiller etter § 14, kriteriene i §§ 11-13 og andre tilgjengelige opplysninger. Beslutningen skal tas senest seks uker etter at forslagsstiller har lagt fram sine opplysninger.

Beslutningen etter første ledd skal være begrunnet. Begrunnelsen skal angi hvorfor det kreves konsekvensutredning eller hvorfor det ikke kreves konsekvensutredning. Beslutningen og begrunnelsen om konsekvensutredningsplikt skal offentliggjøres.

Forslag til ny bestemmelse samler innholdet i gjeldende §§ 11 og 12 som omhandler vurdering av konsekvensutredningsplikt (KU-plikt) for prosjekter (reguleringsplaner og tiltak etter andre lover) i vedlegg II. Gjeldende bestemmelse §§ 11 og 12 er svært forskjellige i innhold og form, selv om de begge skal avklare det samme. Dette kan bidra til at vurdering og avgjørelse om KU-plikt kan være vanskelig for ansvarlig myndighet, og lite tilgjengelig for offentligheten. Se nærmere om beskrivelse av utfordringen med manglende konsekvensutredninger og virkninger av å tydeliggjøre konsekvensutredningsplikt i kapittel 2.

Andre ledd første og andre punktum gjenspeiler innholdsmessig gjeldende § 11 tredje ledd og gjeldende § 12 fjerde ledd. Den tydeliggjør at en avgjørelse om KU-plikt skal begrunnes, både der myndigheten avgjør at det kreves konsekvensutredning, og der myndigheten ikke krever KU. Bestemmelsen vil bidra til at det blir lettere å etterprøve hvilke vurderinger som er gjort, og gi bedre samsvar med krav i EIA-direktivet. Tredje punktum omfatter innholdet i gjeldende § 11

tredje ledd andre punktum, og § 12 fjerde ledd siste punktum. Offentliggjøring må tilpasses den aktuelle prosessen etter plan- og bygningsloven eller andre lover.

Kapittel 4. Plan- eller utredningsprogram

Forslag til § 16 Krav om plan- eller utredningsprogram

Bestemmelsen slår fast at alle planer, programmer og prosjekter som skal konsekvensutredes skal ha plan- eller utredningsprogram, hva som er hensikten med plan- eller utredningsprogram, og hvem som skal lage et forslag til plan- eller utredningsprogram. Bestemmelsen klargjør også hva som menes med "plan- eller utredningsprogram".

Miljødirektoratet foreslår følgende formulering:

§ 16. Krav om plan- eller utredningsprogram

For alle konsekvensutredningspliktige planer, programmer og prosjekter skal forslagsstiller utarbeide et forslag til plan- eller utredningsprogram, etter kravene i § 17.

Med plan- eller utredningsprogram menes planprogram etter plan- og bygningsloven, eller utredningsprogram etter andre lover. Formålet med et plan- eller utredningsprogram er å avklare innhold, rammer og prosess for konsekvensutredningen.

Første ledd er ny og stiller krav om KU for alle planer, programmer og prosjekter som er omfattet av forskriften, og erstatter gjeldende § 13 første og andre ledd. Dette er en utvidelse av virkeområdet for KU-forskriften, siden gjeldende forskrift ikke stiller krav om planprogram eller melding med utredningsprogram for prosjekter i vedlegg II. Se nærmere beskrivelse av utfordringer med manglende plan- eller utredningsprogram, i kapittel 2.4 og vurderinger av plan- eller utredningsprogram i kapittel 3.4.1. Første ledd tydeliggjør også at det er forslagsstiller som utarbeider forslaget til plan- eller utredningsprogram.

Andre ledd er ny og forklarer hva som menes med "plan eller utredningsprogram". Gjeldende forskrift bruker betegnelsen "planprogram og melding med forslag til utredningsprogram". Vi vurderer at dette er en uhensiktsmessig og lang betegnelse, og at det er uheldig at forskriften bruker to navn på dokumenter som innholdsmessig er like. Vi foreslår begrepet "plan- eller utredningsprogram" som et begrep som fanger opp både formuleringen med "planprogram" i plan- og bygningsloven og begrepet "melding med utredningsprogram" i energiloven.

Gjeldende § 13 tredje ledd første punktum flyttes til ny § 17. Tredje ledd andre punktum om dokumentasjon som skal følge forslag til nye utbyggingsområder foreslås ikke videreført, da dette ikke handler om konsekvensutredninger. Gjeldende § 13 tredje punktum tar opp forholdet mellom overordnet plan og detaljplan/tiltak. Dette foreslås heller ikke videreført, jf. argumentasjonen om å fjerne unntaket i gjeldende §§ 6 første ledd bokstav b) og 8 første ledd bokstav a).

Forslag til § 17 Krav til innholdet i plan- eller utredningsprogram

Bestemmelsen tydeliggjør at plan- eller utredningsprogrammet skal tilpasses den aktuelle saken, og stiller tydelige krav til innholdet.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 17. Krav til innholdet i plan- eller utredningsprogram

Plan- eller utredningsprogrammet skal tilpasses den aktuelle planen, programmet eller prosjektet, og sette krav til hva som skal utredes og hvordan.

Et plan- eller utredningsprogram skal:

- a. Beskrive planen, programmet eller prosjektets formål
- b. Beskrive det berørte området og miljøutfordringer knyttet til området
- c. Avklare hvilke relevante og realistiske alternativer som finnes, og som skal konsekvensutredes
- d. Avklare og avgrense hvilke temaer som skal konsekvensutredes jf. § 18, og begrunne kort hvorfor øvrige tema ikke skal konsekvensutredes
- e. Angi hvilke metoder som skal brukes for å utrede og framskaffe nødvendig kunnskap på de ulike tema, og omfang av ev. feltarbeid eller analyser
- f. Avklare hvilke krav som stilles til kompetanse for utredning av de enkelte tema
- g. Avklare om det er behov for uavhengig kontroll, jf. § 21.
- h. Avklare om planen, programmet eller prosjektet kan medføre vesentlige grenseoverskridende virkninger
- i. Avklare hvem som skal medvirke i prosessen fra særlig berørte grupper og andre, og frister for høring og medvirkning, se § 19
- j. Angi en frist for når innhentede data skal legges inn i databaser, jf. § 50.

Plan- eller utredningsprogrammet skal inneholde kart, som også skal være tilgjengelig i et digitalt kartformat.

For kommuneplanens arealdel skal plan- eller utredningsprogrammet skille mellom krav til utredning av enkeltområder og krav til utredning av planen som helhet.

Bestemmelsen omfatter innholdet i gjeldende § 14, med enkelte suppleringer og språklige endringer som skal bidra til bedre kvalitet på utredningene, gjennom å sette tydelige krav til innhold i plan- eller utredningsprogram. Utfordringen med dårlig kvalitet på konsekvensutredningen er nærmere beskrevet i kapittel 2. Se nærmere beskrivelse av virkninger av forslaget om plan- eller utredningsprogram i kapittel 4.

Første ledd er ny, og tydeliggjør at plan- eller utredningsprogrammet skal tilpasses den aktuelle saken. Det er i dag en utfordring at plan- eller utredningsprogrammene ofte er for generelle, og derfor ikke bidrar til å sikre et godt beslutningsunderlag i den aktuelle saken.

Andre ledd tilsvarer gjeldende § 14 første ledd bokstav a til d med en del endringer og suppleringer forklart nedenfor, som skal sikre at forskriftens krav til konsekvensutredningen ivaretas i plan- eller utredningsprogrammet.

Bokstav a tilsvarer gjeldende bokstav a første komma. I tillegg foreslår vi å supplere med "formål". Dette er særskilt viktig når det gjelder overordnede planer og programmer, der det kan finnes alternative måter å nå formålet på.

Bokstav b tilsvarer gjeldende bokstav a andre komma. Ordlyden er noe endret for bedre lesbarhet.

Bokstav c tilsvarer gjeldende bokstav b første komma. Se mer om alternativvurderinger i kapittel 2.3.2 og 3.3.4.

Bokstav d er ny. Den ivaretar gjeldende bokstav a andre komma "de problemstillingene som i den aktuelle saken anses viktige for miljø og samfunn", men gir et mer konkret innhold og tydelige anvisninger på hva som skal gjøres.

Bokstav e tilsvarer gjeldende bokstav b andre komma, med en utdyping knyttet til omfang av nødvendig feltarbeid og analyser. Dette skal sikre forutsigbarhet, tilstrekkelig kunnskap og bedre kvalitet på utredningene. Se nærmere omtale og vurdering av virkninger i kapittel 6 om kvalitet.

Bokstav f er ny og skal bidra til å sikre at konsekvensutredningen utføres av fagkyndige. Dette må ses i sammenheng med nytt ledd i § 6 med krav til forslagsstiller skal kunne dokumentere bruk av anerkjent metodikk og relevant faglig kompetanse.

Bokstav g er ny og sikrer at vurdering av uavhengig kontroll går fram av plan- eller utredningsprogrammet, for å sikre forutsigbarhet for forslagsstiller, og gi høringsparter mulighet til å gi innspill om behov for uavhengig kontroll.

Bokstav h er ny. Erfaringer viser at vurdering av eventuelle grenseoverskridende virkninger ofte kommer for sent i prosessen. Det er derfor viktig at dette omtales eksplisitt som del av kravene til innhold.

Bokstav i viderefører gjeldende bokstav d.

Bokstav j er ny og skal sikre at det ikke tar for lang tid før data blir lagt inn i databaser, jf. forslag til § 24.

Tredje ledd er supplert med at kart skal være tilgjengelig i et digitalt kartformat.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 13 tredje ledd første punktum.

Forslag til § 18 Avklaring av hvilke tema som skal konsekvensutredes

Bestemmelsen gir en oversikt over hvilke utredningstema som er omfattet av forskriften, og som kan være relevante å utrede.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 18. Utredningstema

Plan- eller utredningsprogrammet skal avklare og avgrense hvilke av følgende tema som vil kunne ha betydning for beslutningen i den aktuelle saken, og derfor skal konsekvensutredes:

- a. naturmangfold
- b. vannmiljø
- c. friluftsliv
- d. landskap
- e. kulturminner og kulturmiljø
- f. forurensning
- g. klimagassutslipp
- h. klimatilpasning
- i. naturressurser, blant annet jord- og skogressurser, fiskeri- og havressurser, høstbare ressurser og mineralressurser
- j. naturgrunnet for samisk næring og kultur
- k. reindrift
- l. folkehelse
- m. risiko og sårbarhet

Bestemmelsen tilsvarer gjeldende § 21, med endringer i ordlyd.

Bestemmelsen gir en uttømmende liste over de miljø- og samfunnstema som er omfattet av forskriften som relevante for utredning. Listen over utredningstema er flyttet fra gjeldende kapittel 5, fordi utredningstema er noe som skal avgrenses og avklares allerede i plan- eller utredningsprogrammet.

Vi har erfart at gjeldende forskrift § 21 med sin ikke uttømmende liste over tema som skal eller kan utredes, har vært uklar. Noen har oppfattet at alle tema skal utredes, mens andre mener å ikke finne relevante tema på listen. Videre omfatter listen tema med svært ulikt detaljeringsnivå, og som til dels følger av plan- og bygningslovens krav til innhold i planbeskrivelsen, og ikke av EIA og SEA-direktivet. Vi foreslår derfor å ta ut følgende tema fra gjeldende § 21:

- Tilgjengelighet for alle til uteområder og gang og sykkelveinett
- Barn og unges oppvekstvilkår
- Kriminalitetsforebygging
- Arkitektonisk og estetisk utforming, uttrykk og kvalitet
- Nasjonalt og internasjonalt fastsatte miljømål

- Økosystemtjenester

Disse temaene er ikke omfattet av EIA-direktivet. Forskrift om utredning av miljøkonsekvenser skal i henhold til direktivene ikke omfatte utredning av alle tema. Å legge inn disse temaene i forskriften kan undergrave betydningen av miljøtemaene når konsekvensene oppsummeres. Dette vil samtidig kunne bidra til at forskriften underoppfyller EIA-direktivet, som har beskyttelse av miljøet som formål. Gjeldende lange liste over ulike utredningstema kan også bidra til å gjøre omfanget av konsekvensutredningene unødvendig omfattende. Temaer som ikke er dekket av forskriften er imidlertid ivaretatt gjennom formålsbestemmelsen og utredningskravene i plan- og bygningsloven.

Tilgjengelighet for alle er et tema som er omtalt i plan- og bygningsloven, og det er viktig å sikre dette gjennom prosjektering og utforming av et prosjekt. Temaet skal beskrives i planbeskrivelsen. Det virker imidlertid ikke hensiktsmessig at dette er et eget utredningstema i KU-forskriften. Temaet dekkes samtidig til dels av utredningstemaet "folkehelse" og til dels av gjeldende krav i plan- og bygningsloven.

Barn og unges oppvekstvilkår er et tema som er omtalt i plan- og bygningsloven, og som er viktig å sikre gjennom planleggingen, i henhold til føringer i rikspolitiske retningslinjer for barn og unge i planleggingen⁸⁷. Temaet er mindre relevant å utrede for prosjekter etter andre lover. Temaet dekkes til dels av utredningstemaet "folkehelse" og til dels av gjeldende krav i plan- og bygningsloven.

Kriminalitetsforebygging er også omtalt i plan- og bygningsloven, og er viktig å sikre gjennom planleggingen. Det virker imidlertid ikke hensiktsmessig at dette er et eget utredningstema i KU-forskriften. Temaet dekkes til dels av utredningstemaet "folkehelse" og til dels av gjeldende krav i plan- og bygningsloven.

Arkitektonisk og estetisk utforming, uttrykk og kvalitet er også omtalt i plan- og bygningsloven, og det er viktig å sikre dette gjennom utforming av et prosjekt. Det virker imidlertid ikke hensiktsmessig at dette er et eget utredningstema i KU-forskriften. Temaet dekkes til dels av utredningstemaet "kulturmiljø" og dels av utredningstema "landskap". Stedstilpasning beskrives i planbeskrivelsen.

Omtale av nasjonalt og internasjonalt fastsatte miljømål er dekket av de ulike utredningstemaene. Dersom planen, programmet eller prosjektet er i strid med nasjonale eller internasjonale mål skal dette gå frem av konsekvensutredningen, dette går fram av §§ 28 og 38. "Nasjonalt og internasjonalt fastsatte miljømål" er imidlertid ikke et eget utredningstema med egen fagrapport.

⁸⁷ [Barn og unges interesser i planleggingen - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Omtale av økosystemtjenester er dekket av de ulike utredningstemaene. Hvilke økosystemtjenester som berøres skal gå frem av konsekvensutredningen av de enkelte fagtema, men det er ikke et eget utredningstema.

Temaet "beredskap og ulykkesrisiko" er omformulert til "risiko og sårbarhet" for å samordne KU-forskriften med kravet om risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS), i henhold til plan- og bygningsloven § 4-3. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har utarbeidet et forslag til ny ROS-forskrift, som ligger til behandling i departementet. Ny ordlyd sikrer en samordning mellom ny ROS-forskrift og KU-forskriften.

Forslag til § 19 Høring av forslag til plan- eller utredningsprogram

Bestemmelsen avklarer hvordan og når forslag til plan- eller utredningsprogram skal sendes på høring, og angir at berørte regionale eller statlige myndigheters har plikt til å varsle dersom planen eller prosjekter er i konflikt med deres ansvarsområder.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 19. Høring av forslag til plan- eller utredningsprogram

Forslagsstiller skal sende forslag til plan- eller utredningsprogram på høring til berørte myndigheter og interesseorganisasjoner. Dersom ansvarlig myndighet mener dette er hensiktsmessig, kan ansvarlig myndighet selv sende plan- eller utredningsprogrammet på høring.

For planer og prosjekter etter plan- og bygningsloven skal forslag til planprogram sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, normalt samtidig med varsel om oppstart av planarbeidet. For øvrige planer, programmer og prosjekter etter andre lover, skal forslag til utredningsprogram sendes på høring tidligst mulig. Det skal settes en rimelig frist for å uttale seg. Fristen skal være minst seks uker.

Berørte regionale eller statlige myndigheter skal i sin uttalelse varsle om planen, programmet eller prosjektet kan komme i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn innenfor deres ansvarsområde.

Ansvarlig myndighet skal i forbindelse med høring av forslag til plan- eller utredningsprogram vurdere behovet for, og gjennomføre et offentlig møte om saken hvis det er nødvendig.

For prosjekter etter andre lover kan ansvarlig myndighet unnlate å sende forslag til utredningsprogram på høring hvis den videre behandlingen av saken stanses.

Forslag til bestemmelse viderefører i hovedsak gjeldende § 15, med en del endringer i ordlyd for å tydeliggjøre og forenkle.

Forslag til § 20 Fastsetting av plan- eller utredningsprogram

Bestemmelsen avklarer hvem som skal kontrollere og fastsette plan- eller utredningsprogrammet, og når. Bestemmelsen stiller også krav om at ansvarlig myndighet skal legge særskilt vekt på innspill fra berørte regionale eller statlige myndigheter.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 20. Fastsetting av plan- eller utredningsprogram

Etter høring fastsetter ansvarlig myndighet det endelige innholdet i utredningsprogrammet. Beslutningen skal være skriftlig.

Ansvarlig myndighet skal påse at plan- eller utredningsprogrammet er i samsvar med bestemmelsene i dette kapittelet, og at høringsuttalelsene er redegjort for og innarbeidet i plan- eller utredningsprogrammet.

Ansvarlig myndighet skal legge særskilt vekt på uttalelser fra berørte regionale eller statlige myndigheter ved fastsetting av plan- og utredningsprogrammet.

Plan- eller utredningsprogrammet skal normalt fastsettes innen ti uker etter fristen for å gi høringsuttalelse. De som har gitt høringsuttalelse skal gjøres kjent med det fastsatte programmet.

Ansvarlig myndighet kan etter høring beslutte å stanse videre behandling av saken ved å unnlate å fastsette plan- eller utredningsprogram. Beslutningen skal begrunnes.

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende § 16, med en del språklige endringer og suppleringer.

Andre ledd tydeliggjør at ansvarlig myndighet har et ansvar for å kvalitetssikre plan- eller utredningsprogrammet før det sendes på høring. Dette er viktig for å tydeliggjøre ansvarlig myndighets ansvar, og for å sikre bedre kvalitet på utredningene, som beskrevet i kapittel 2 og 3 6 i høringsnotatet.

Tredje ledd er ny, og skal sikre at uttalelser fra berørte regionale og statlige myndigheter, herunder miljø-, helse- og reindriftsmyndigheter, blir tatt tilstrekkelig hensyn til. Dette er viktig for å sikre bedre kvalitet på utredningene, og for å unngå forsinkelser senere i prosessen. Se nærmere beskrivelse av behovet for bedre medvirkning fra regionale og statlige myndigheter, og virkninger av forslaget i kapittel 3.4.3.

Gjeldende § 16 andre ledd tredje til femte punktum foreslås ikke videreført. Vi mener gjeldende tredje punktum om at ansvarlig myndighet "skal gi nødvendige føringer" er både uklart og unødvendig da føringene for plan- eller utredningsarbeidet ligger i plan- eller utredningsprogrammet. Vi foreslår heller ikke å videreføre gjeldende § 16 andre ledd fjerde og femte punktum. Bestemmelsen er i strid med plan- og bygningslovens § 12-9 som sier at det er kommunen som avgjør om planprogram skal fastsettes.

Forslag til § 21 Krav om uavhengig kontroll av prosjekter

Bestemmelsen slår fast at ansvarlig myndighet kan kreve at det gjennomføres uavhengig kontroll av konsekvensutredningen.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 21 krav om uavhengig kontroll

Samtidig med fastsetting av plan- eller utredningsprogram kan ansvarlig myndighet kreve at forslagsstiller får gjennomført uavhengig kontroll av hele eller deler av konsekvensutredningen når:

- a. prosjektet har omfang, kompleksitet eller virkning som gjør utredningene spesielt omfattende eller krevende
- b. det er grunn til å tro at det kan være vesentlige negative virkninger for nasjonale interesser

Forslagsstiller har ansvar for å anskaffekontrollforetak. Rapporten fra kontrollforetaket legges ved konsekvensutredningen.

Bestemmelsen er ny og skal sikre bedre kontroll og dermed bedre kvalitet på utredningene.

Se nærmere vurdering av utfordringen med manglende kontroll og beskrivelse av ordningen i kapittel 6.

Forslag til § 22 Bruk av plan- eller utredningsprogram for å avklare overordnede rammer, alternativer eller konsepter

Bestemmelsen avklarer at planprogram kan brukes for å fastsette overordnede rammer for arbeidet med overordnede planer eller senere reguleringsplaner.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 22 Særskilte regler om planprogram

Et plan- eller utredningsprogram kan brukes til å avklare og fastsette overordnede rammer, alternativer eller konsepter for senere planlegging innenfor et større område.

For statlige planer, programmer eller prosjekter kan ansvarlig departement bestemme at et plan- eller utredningsprogram skal sendes på høring sammen med konseptvalgutredning som grunnlag for beslutning om valg av konsept.

For statlige planer, programmer eller prosjekter der det er uenighet om hvilke alternativer som skal utredes, kan forslagsstiller be om at ansvarlig fagdepartement avklarer spørsmålet med Kommunal- og distriktsdepartementet

Bestemmelsen viderefører innholdet i gjeldende § 32, med enkelte språklige endringer og forenklinger.

Kapittel 5. Innholdet i konsekvensutredningen for planer og programmer

Nytt kapittel 5 omfatter krav til innholdet i konsekvensutredningen for planer og programmer som skal ha konsekvensutredning etter § 7. Et eget kapittel om planer og programmer skal sikre mer kunnskap og bedre utredninger av planer og programmer på overordnet nivå (jf. SEA-direktivet). Se beskrivelse av utfordringene med manglende kunnskap i overordnet plan i kapittel 2 i dette høringsnotatet.

I gjeldende forskrift er bestemmelsene i kapittel 5 i stor grad tilpasset reguleringsplan og tiltak (benevnt "prosjekter" i forslag til ny forskrift), og har derfor til dels vært vanskelig å bruke for overordnet plan. Dette har bidratt til mangelfulle utredninger av overordnet plan, som beskrevet i kapittel 4.1. Forholdet til overordnet plan er i gjeldende forskrift forsøkt løst gjennom gjeldende § 18 om overordnet plan. Gjeldende § 18 videreføres ikke.

Forslag til nytt kapittel 5 er bygd opp på samme måte som kapittel 6 om krav til innholdet i konsekvensutredning for prosjekter. De ulike trinnene i prosessen er like, men det vil være enkelte ulikheter som både følger av ulikt detaljeringsnivå på planer og programmer versus prosjekter, og ulikheter i krav som følger av hhv. SEA- og EIA-direktivene.

Forslag til § 23 Generelt om krav til innholdet

Bestemmelsen gir overordnede føringer for hva en konsekvensutredning skal inneholde.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 23. Generelt om krav til innholdet

Forslagsstiller skal utarbeide en konsekvensutredning i tråd med det fastsatte plan- eller utredningsprogrammet, og krav som følger av dette kapitlet.

Innhold og omfang skal tilpasses den aktuelle planen eller programmet, og være relevant for de beslutninger som skal tas.

Konsekvensutredningen skal ta utgangspunkt i beste tilgjengelige kunnskap om tilstand og virkninger, herunder tradisjonell kunnskap. Hvis det mangler oppdatert kunnskap om viktige forhold, skal dette innhentes.

Konsekvensutredningen skal utgjøre et eget dokument.

Forslagsstiller skal utarbeide et sammendrag av konsekvensutredningen.

Sammendraget skal ha en ordlyd, struktur og utforming som gjør at en leser uten særskilt fagkompetanse kan forstå det.

Bestemmelsen tilsvarer i stor grad gjeldende § 17.

Første ledd er supplert med at konsekvensutredningen også skal være i tråd med fastsatt plan- eller utredningsprogram.

Tredje ledd tilsvarer gjeldende § 17 andre ledd, og er tydelig på at der det mangler viktig kunnskap, skal ny kunnskap innhentes. Vi har erfart at innhenting av ny kunnskap for overordnet plan har vært uklart i gjeldende forskrift. Gjeldende § 18 første ledd "kan konsekvensutredningen begrenses til å redegjøre for virkningene planen eller programmet kan få på et overordnet nivå" har ofte ført til en praksis der man ikke har ansett det som nødvendig å innhente ny kunnskap for å beskrive nå-tilstanden. Bestemmelsen er videre supplert med "oppdatert" kunnskap, og "tradisjonell kunnskap". Spesielt "tradisjonell kunnskap" er viktig å få med for å ivareta samiske interesser.

Fjerde ledd er ny og sier at konsekvensutredningen skal utgjøre et eget dokument. Gjeldende forskrift sier at konsekvensutredningen normalt skal inngå i planbeskrivelsen eller søknaden etter andre lover. Vi erfarer at dette gjør det vanskelig å finne utredninger i ettertid. Vi ser også at vurderinger av nytte eller politiske prioriteringer ofte tas inn som del av konsekvensutredningen. Vi foreslår derfor å endre dette til at "konsekvensutredningen skal utgjøre et eget dokument". Endringen bidrar til at det blir et tydelig skille mellom konsekvensutredningen og vurderingen av fordeler og ulemper av prosjektet.

Femte ledd tilsvarer gjeldende § 17 femte ledd andre punktum, men er skrevet på en litt mer forklarende måte.

Forslag til § 24 Krav til metodikk og fagkompetanse

Bestemmelsen slår fast at en konsekvensutredning skal følge anerkjent metodikk, utføres av personer med relevant faglig kompetanse og at kompetansen skal dokumenteres.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 24 Krav til metodikk og fagkompetanse

Utredninger, analyser og feltundersøkelser skal følge tilgjengelig anerkjent metodikk, og utføres av personer med relevant faglig kompetanse. Kompetansen skal dokumenteres.

Med anerkjent metodikk menes metodikk for utredninger, analyser og feltundersøkelser som er utarbeidet av vedkommende statlige fagmyndighet innenfor sitt ansvarsområde.

Første ledd viderefører første del av gjeldende § 17 tredje ledd, supplert med krav om at kompetansen skal dokumenteres. Dette tillegget må ses i sammenheng med forslag til ny § 6 hvor vi foreslår et nytt krav om at "Forslagsstiller skal sikre og dokumentere at utredninger og feltundersøkelser følger anerkjent metodikk og utføres av personer med relevant faglig kompetanse". Som beskrevet i kapittel 2.4 er bruk av metodikk og fagkompetanse er avgjørende for å sikre god kvalitet.

Andre ledd er ny og avklarer hva som menes med "anerkjent metodikk".

Forslag til § 25 Beskrivelse av planen eller programmet

Bestemmelsen konkretiserer hva beskrivelsen av planen eller programmet skal omfatte.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 25 Beskrivelse av planen eller programmet

Konsekvensutredningen skal inneholde en beskrivelse av planen eller programmet. Beskrivelsen av planen eller programmet skal omfatte::

- a. planen eller programmets formål
- b. innholdet i planen eller programmet
- c. forutsetninger for lokalisering
- d. omfanget av arealbruk og bruk av naturressurser
- e. potensialet for avfall og forurensning
- f. sårbarhet for klimaendringer og naturfarer (som flom, skred, stormflo og stigning i havnivået)

Beskrivelsen skal også omfatte forholdet til andre relevante planer, programmer og prosjekter.

Bestemmelsen tilsvarer i all hovedsak gjeldende § 19 første ledd, men er tilpasset et overordnet, mer strategisk nivå.

Bokstav a er ny, og stiller krav om at behovet for planen eller tiltaket skal beskrives. Dette er viktig som grunnlag for å vurdere alternative måter å løse behovet på, som kan gi færre virkninger. På overordnet, strategisk nivå er valgmulighetene som regel større enn på detaljnivå.

Bokstav c er ny og stiller krav om å beskrive forutsetninger for lokalisering av planen. Dette er viktig for å avklare hvilke forutsetninger som må være til stede for lokalisering, for eksempel om det er en forutsetning med kraftforsyning, vannforsyning, nærhet til sjø eller kapasitetssterk veg. Dette er viktig for å kunne vurdere alternative lokaliseringer.

Andre ledd er ny og skal sikre at planen eller tiltaket settes i en større sammenheng som kan ha betydning for vurdering av samlede virkninger.

Forslag til § 26 Dagens tilstand og nullalternativet

Bestemmelsen stiller krav om at dagens tilstand skal beskrives for alle beslutningsrelevante tema, og at der det er nødvendig skal det hentes inn ny kunnskap. Den stiller også krav om beskrivelse av nullalternativet.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 26 Dagens tilstand og nullalternativet

Konsekvensutredningen skal beskrive dagens tilstand for alle beslutningsrelevante tema.

Forslagstiller skal innhente ny kunnskap dersom eksisterende kunnskap ikke er oppdatert eller dekkende for å beskrive beslutningsrelevante forhold.

Konsekvensutredningen skal beskrive nullalternativet. Nullalternativet er en forventet og realistisk utvikling av dagens tilstand dersom planen eller programmet ikke gjennomføres.

Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende § 20, med en viktig endring om å innhente ny kunnskap. Hensikten med endringen er å sikre et bedre kunnskapsgrunnlag i overordnede planer.

Gjeldende § 20 andre ledd sier at beskrivelsen av dagens tilstand skal bygge på tilgjengelig informasjon. Dette har ført til at det ikke blir hentet inn tilstrekkelig kunnskap, som beskrevet i kapittel 2. Formuleringen i gjeldende § 20 er i også strid med gjeldende § 17 andre ledd andre punktum, hvor det står at det skal hentes inn ny kunnskap dersom det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap.

Tredje ledd er en tydeliggjøring og definisjon av nullalternativet.

Forslag til § 27 Alternativer

Bestemmelsen stiller krav om at utredningen skal identifisere, beskrive og vurdere alternativer, herunder alternative måter å oppnå formålet med planen på. Bestemmelsen setter også krav om at det skal utarbeides et arealregnskap.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 27 Alternativer

Konsekvensutredningen skal identifisere, beskrive og vurdere alternative måter å oppnå formålet med planen eller programmet på, herunder alternative konsepter, lokalisering og omfang.

Alle relevante og realistiske alternativer skal utredes. Alternativer som er forkastet skal beskrives kort.

Valg av alternativ skal begrunnes, og sammenligninger av virkningene for miljø og samfunn av de ulike alternativene skal beskrives. Hvis det ikke finnes alternativer, skal dette begrunnes.

For kommuneplanens arealdel skal vurderingen av alternativer også omfatte arealer som i gjeldende plan er satt av til utbyggingsformål.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 19 andre ledd, med noen endringer og suppleringer. Alternativer er en svært viktig del av arbeidet med å finne gode løsninger, og unngå negative konsekvenser. Vi mener derfor det er nødvendig med en egen bestemmelse om dette.

Utfordringen med manglende utredning av alternativer, og vurdering av virkninger av forslaget, er nærmere beskrevet i kapittel 7.

Første ledd skal sikre at det alltid gjøres en vurdering av om det finnes alternativer, og at beslutningsrelevante alternativer identifiseres. På overordnet, strategisk nivå kan det finnes ulike måter eller "konsepter" å løse et behov på, og ordlyden er tydelig på at dette skal vurderes. Gjeldende bestemmelse er uklar, og er ikke tydelig på hvilke alternativer som skal utredes.

Andre og tredje ledd skal bidra til bedre transparens i arbeidet med alternativer.

Fjerde ledd er ny, og stiller krav til at alle utbyggingsområder som inngår i kommuneplanens arealdel ved rullering skal utredes. Dette er en endring i forhold til gjeldende § 18 andre ledd som sier at "utredningen skal begrenses til å utrede nye utbyggingsarealer". Vi legger til grunn at det er planen som sådan som skal utredes, og at man ikke kan unnta utbyggingsområder som har vært utredet for ti-tolv år siden. Se nærmere begrunnelse for utfordringer med dagens praksis og virkninger av forslaget i kapittel 5 om manglende kunnskap og alternativvurderinger.

Forslag til § 28 Påvirkning

Bestemmelsen beskriver hvilken påvirkning som skal vurderes i en konsekvensutredning. Bestemmelsen stiller også krav om at det skal lages et arealregnskap som del av utredningen.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 28 Påvirkning

Konsekvensutredningen skal vurdere vesentlig positiv og negativ påvirkning av planen eller programmet på temaene som skal utredes etter § 18. Både kortsiktig, langsiktig, direkte og indirekte påvirkning skal vurderes.

Samlet påvirkning av planen eller programmet og allerede gjennomførte, vedtatte eller godkjente planer, programmer eller prosjekter i influensområdet skal vurderes. Der hvor reindriftsinteresser blir berørt, skal den samlede påvirkningen innenfor det aktuelle reinbeitedistriktet vurderes.

Påvirkning skal vurderes opp mot nasjonale og internasjonale miljømål.

Påvirkning over landegrensene og utenfor nasjonale jurisdiksjonsområder skal også beskrives.

Beskrivelsen skal omfatte et arealregnskap.

Bestemmelsen viderefører innholdet i gjeldende § 21 andre til fjerde ledd. Vi foreslår her å erstatte begrepet "virkning" med "påvirkning", fordi begrepet "virkning" kan forveksles med begrepet "konsekvens".

Tredje ledd er hentet fra punktlisten i gjeldende § 21 første ledd. Nasjonale og internasjonale miljømål inngår ikke som et fagtema som skal utredes i tråd med forslag til § 18, og vi mener derfor det er viktig å løfte dette inn i bestemmelsen om påvirkning.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 21 fjerde ledd, supplert med krav om at også påvirkning utenfor nasjonale jurisdiksjonsområder skal beskrives. Dette skal ivareta forpliktelser Norge har påtatt seg gjennom FN-avtalen om vern og bærekraftig bruk av marin biodiversitet i havområder utenfor nasjonal jurisdiksjon.

Femte ledd stiller krav om at det skal utarbeides et arealregnskap. Hensikten med forslaget er å sikre at kommuneplanens arealdel på en systematisk måte synliggjør konsekvensene av arealendringer, og gi et bedre kunnskapsgrunnlag. Se nærmere beskrivelse av arealregnskap og virkninger av dette kravet i kapittel 3.3.2.

Forslag til § 29 Forebygge og avbøte virkninger

Bestemmelsen stiller krav om at konsekvensutredningen skal beskrive tiltak for å forebygge og avbøte virkninger, og at utredningen skal inneholde en ROS-analyse.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 29 Forebygge og avbøte virkninger

Konsekvensutredningen skal beskrive relevante og realistiske tiltak for å unngå, begrense, istandsette eller kompensere vesentlige skadevirkninger for miljø og samfunn.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 23, men med enkelte endringer. Ordlyden tydeliggjør at tiltak for å forebygge og avbøte skal beskrives. Ordlyden i gjeldende forskrift kan tolkes som at bare tiltak som er planlagt, skal beskrives. Vi legger til grunn at det alltid vil være mulig å forebygge og avbøte virkninger, og at slike tiltak skal beskrives.

På overordnet plannivå er potensialet for å forebygge virkninger størst, ved å finne alternative løsninger som bidrar til å unngå eller begrense virkninger.

Gjeldende § 23 første ledd andre punktum videreføres i forslag til ny § 29 om etterundersøkelser. Gjeldende § 23 andre ledd videreføres ikke, fordi opplysninger om beredskap kan inngå i utredningen av risiko og sårbarhet som er et eget utredningstema, jf. § 18 m).

Forslag til § 30 Konsekvenser av planen eller programmet

Bestemmelsen tydeliggjør hvordan konsekvenser av planen eller programmet skal synliggjøres, og at dette skal holdes adskilt fra eventuelle vurderinger av nytten av planen.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 30 Konsekvenser av planen eller programmet

Konsekvensutredningen skal beskrive konsekvensen for hvert enkelt utredningstema separat, og konsekvenser for alle utredningstema samlet, i tråd med anerkjent metodikk. Vurderingen av konsekvens skal holdes adskilt fra vurderinger av nytte.

Bestemmelsen er ny, og skal bidra til at konsekvensene kommer tydelig fram, at de beskrives både for hvert enkelt fagtema og samlet, og at dette skilles tydelig fra vurderinger av nytte av planen eller programmet (som eksempelvis arbeidsplasser). Dette er viktig for å sikre en ryddig utredning, og sikre at konsekvensene blir forstått og tatt behørig hensyn til i beslutningen.

Forslag til § 31 Etterundersøkelser

Bestemmelsen stiller krav om å følge opp konsekvensutredningen og følgene av planen eller programmet.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 29 Etterundersøkelser

Konsekvensutredningen skal beskrive hvilke etterundersøkelser som er nødvendige for å identifisere utilsiktede vesentlige virkninger og for å sette inn nødvendige avbøtende tiltak.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 23 første ledd andre punktum. Vi foreslår at "overvåkningsordninger" i gjeldende bestemmelse erstattes med "etterundersøkelser", fordi begrepet "overvåking" ofte er knyttet til FoU, og lengre tidsserier, som ofte vi være mer omfattende enn etterundersøkelser for å følge opp følgene av en plan eller et program. Videre tydeliggjør den foreslåtte ordlyden hva som er hensikten med etterundersøkelsene.

Planer og programmer vil stort sett ikke gi direkte utbyggingsrett, og vil i all hovedsak følges opp gjennom mer detaljerte prosjekter og tillatelser til utbyggingsrett. Krav til å gjøre etterundersøkelser vil derfor i hovedsak være knyttet til prosjektet/utbyggingstillatelsen, og ikke til vedtak av plan eller program.

Forslag til § 32 Metoder, kilder og usikkerhet

Bestemmelsen stiller krav til beskrivelse av hvilke metoder og kilder som har vært brukt, og hvordan eventuell usikkerhet har påvirket utredningen.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 30 Metoder, kilder og usikkerhet

- Konsekvensutredningen skal:
- a. beskrive de metodene som er brukt i utredningen
 - b. beskrive kunnskapsmangler
 - c. beskrive usikkerhet ved metode, kunnskapsgrunnlag, vurdering av påvirkning, vurdering av forebyggende og avbøtende tiltak og ved vurdering av konsekvens

d. gjøre rede for om usikkerheten har påvirket utredningen

Utredningen skal inneholde opplysninger om kilder som er brukt, og en oversikt over hvem som har utført de ulike fagutredningene og hvilken kompetanse de har.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 22, med noen endringer og suppleringer.

Første ledd bokstav b og c tilsvarer gjeldende § 22 første ledd andre punktum, men er tydeligere på at usikkerhet skal beskrives knyttet til alle leddene i utarbeidelsen av en konsekvensutredning. Viktigheten av å synliggjøre usikkerhetene i en konsekvensutredning er viktig for kvaliteten og troverdigheten til en konsekvensutredning, og er fremhevet i rapporter fra både Multiconsult⁸⁸, Biofokus⁸⁹ og SALT⁹⁰.

Andre ledd viderefører gjeldende § 22 andre ledd, supplert med krav om at utredningen skal vise hvem som har utført de ulike utredningene, og hvilken kompetanse de har. Dette er viktig for å sikre kvaliteten på utredningene. Dette leddet må ses i sammenheng med krav om å dokumentere kompetanse, som også er tatt inn i §§ 6 og 17. Bruk av metodikk og fagkompetanse er avgjørende for å sikre god kvalitet.

Kapittel 6. Innholdet i konsekvensutredning for prosjekter

Kapittel 6 erstatter gjeldende kapittel 5. Nytt kapittel 6 omfatter kun reguleringsplaner og tiltak, heretter omtalt som "prosjekter" (jf. EIA-direktivet). Forslaget viderefører store deler av gjeldende kapittel 5, men vi har særlig forsøkt å systematisere innholdet i gjeldende § 21 på en ny måte.

Forslag til 33 Generelt om krav til innholdet

Bestemmelsen gir overordnede føringer for hva en konsekvensutredning skal inneholde.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 33 Generelt om krav til innholdet

Forslagsstiller skal utarbeide en konsekvensutredning i tråd med det fastsatte plan- eller utredningsprogrammet, og krav som følger av dette kapitlet.

Innhold og omfang skal tilpasses prosjektet, og være relevant for de beslutninger som skal tas.

Konsekvensutredningen skal ta utgangspunkt i beste tilgjengelige kunnskap om tilstand og virkninger, herunder tradisjonell kunnskap. Hvis det mangler oppdatert kunnskap om viktige forhold, skal dette innhentes.

Konsekvensutredningen skal utgjøre et eget dokument.

⁸⁸ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

⁸⁹ Biofokus (2022): [Ny Biofokus-rapport: Artskartlegging i konsekvensutredninger etter Plan- og bygningsloven - Biofokus](#)

⁹⁰ SALT (2023): [kunnskapsgrunnlag konsekvensutredninger arealplanlegging_sjo.pdf \(regjeringen.no\)](#)

Forslagsstiller skal utarbeide et sammendrag av konsekvensutredningen. Sammendraget skal ha en ordlyd, struktur og utforming som gjør at en leser uten særskilt fagkompetanse kan forstå det.

Bestemmelsen tilsvare i stor grad gjeldende § 17.

Første ledd tilsvare gjeldende § 17 første ledd, men er supplert med at konsekvensutredningen også skal være i tråd med fastsatt plan- eller utredningsprogram.

Andre ledd viderefører gjeldende § 17 første ledd andre punktum.

Tredje ledd tilsvare gjeldende § 17 andre ledd, og er supplert med "beste tilgjengelige kunnskap", "tradisjonell kunnskap" og "oppdatert kunnskap".

Fjerde ledd er ny og sier at konsekvensutredningen skal utgjøre et eget dokument. Gjeldende forskrift sier at konsekvensutredningen normalt skal inngå i planbeskrivelsen eller søknaden etter andre lover. Vi erfarer at dette gjør det vanskelig å finne utredninger i ettertid. Vi ser også at vurderinger av nytte eller politiske prioriteringer ofte tas inn som del av konsekvensutredningen. Endringen bidrar til at det blir et tydelig skille mellom konsekvensutredningen og vurderingen og avveiningen av fordeler og ulemper av prosjektet. Dette vil også sikre bedre samsvar med EIA-direktivet, som sier at der det er konsekvensutredningsplikt, skal det utarbeides en "environmental impact assessment report", jf. art. 5.1.

Femte ledd tilsvare gjeldende § 17 femte ledd andre punktum, men har en forklarende utdyping.

Forslag til § 34 Krav til metodikk og fagkompetanse

Bestemmelsen slår fast at en konsekvensutredning skal følge anerkjent metodikk, utføres av personer med relevant faglig kompetanse, og at kompetansen skal dokumenteres.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 34 Krav til metodikk og fagkompetanse

Utredninger, analyser og feltundersøkelser skal følge tilgjengelig anerkjent metodikk, og utføres av personer med relevant faglig kompetanse. Kompetansen skal dokumenteres.

Med anerkjent metodikk menes metodikk for utredninger, analyser og feltundersøkelser som er utarbeidet av vedkommende statlige fagmyndighet innenfor sitt ansvarsområde.

Første ledd viderefører første del av gjeldende § 17 tredje ledd, supplert med krav om at kompetansen skal dokumenteres. Dette tilleggget må ses i sammenheng med nytt krav i § 6 hvor vi foreslår at "Forslagsstiller skal sikre og dokumentere at utredninger og feltundersøkelser følger

anerkjent metodikk og utføres av personer med relevant faglig kompetanse". Bruk av metodikk og fagkompetanse er avgjørende for å sikre god kvalitet.

Andre ledd er ny og avklarer hva som menes med "anerkjent metodikk".

Forslag til § 35 Beskrivelse av prosjektet

Bestemmelsen konkretiserer hva beskrivelsen av prosjektet skal inneholde.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 35 Beskrivelse av prosjektet

Konsekvensutredningen skal inneholde en beskrivelse av prosjektet. Beskrivelsen av prosjektet skal omfatte:

- a. fysiske egenskaper, lokalisering, nødvendige rivingsarbeider og arealbehovet i både bygge- og driftsfasen
- b. begrunnelse for prosjektet og forutsetninger for lokalisering
- c. de viktigste trekkene ved driftsfasen, som produksjonsprosess, energibehov, energiforbruk, energiløsninger og transportbehov
- d. omfanget av ny arealbruk, og mengden naturressurser som vil bli brukt, særlig jord, vann, biologiske ressurser og mineralressurser
- e. et anslag over typen og mengden avfall, reststoffer, og forurensning som vil produseres i bygge- og driftsfasen
- f. sårbarhet for klimaendringer og naturfarer som flom, skred, stormflo og stigning i havnivået

Konsekvensutredningen skal også beskrive forholdet til andre relevante planer, programmer og prosjekter.

Bestemmelsen tilsvarer i all hovedsak gjeldende § 19 første ledd, med noen suppleringer.

Bokstav b er ny, og stiller krav om en begrunnelse for behovet for prosjektet skal beskrives. Dette er viktig som grunnlag for å vurdere alternative måter å løse behovet på. Videre stilles det krav om å beskrive forutsetninger for lokalisering av prosjektet. Dette er viktig for å avklare hvilke forutsetninger som må være til stede for lokalisering, for eksempel om det er en forutsetning med kraftforsyning, vannforsyning, nærhet til sjø eller kapasitetssterk veg. Dette er viktig for å kunne vurdere alternative lokaliseringer. Se nærmere om alternativ lokalisering i § 27, og i kapittel 5 om manglende kunnskap og alternativvurderinger.

Andre ledd er ny og skal sikre at prosjektet settes i en større sammenheng som kan ha betydning for vurdering av virkninger.

Forslag til § 36 Dagens tilstand og nullalternativet

Bestemmelsen stiller krav om at dagens tilstand skal beskrives for alle beslutningsrelevante tema, og at der det er nødvendig skal det hentes inn ny kunnskap.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 36 Dagens tilstand og nullalternativet

Konsekvensutredningen skal beskrive dagens tilstand for alle beslutningsrelevante tema.

Forslagstiller skal innhente ny kunnskap dersom eksisterende kunnskap ikke er oppdatert eller dekkende for å beskrive beslutningsrelevante forhold.

Konsekvensutredningen skal beskrive nullalternativet. Nullalternativet er en forventet og realistisk utvikling av dagens tilstand dersom prosjektet ikke gjennomføres.

Bestemmelsen viderefører deler av gjeldende § 20, med en viktig endring om å innhente ny kunnskap. Hensikten med endringen er å sikre et bedre kunnskapsgrunnlag.

Gjeldende § 20 andre ledd sier at beskrivelsen av dagens tilstand skal bygge på tilgjengelig informasjon. Dette har ført til at det ikke blir hentet inn tilstrekkelig kunnskap. Formuleringen i gjeldende § 20 er i strid med gjeldende § 17 andre ledd andre punktum, hvor det står at det skal hentes inn ny kunnskap dersom det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap.

Forslag til § 37 Alternativer

Bestemmelsen angir hvordan alternativer skal håndteres i konsekvensutredningen.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 37 Alternativer

Konsekvensutredningen skal identifisere, beskrive og vurdere beslutningsrelevante alternativer til lokalisering, omfang, utforming og teknologi.

Alle relevante og realistiske alternativer skal utredes. Alternativer som er forkastet skal beskrives kort.

Valg av alternativ skal begrunnes, og sammenligninger av virkningene for miljø og samfunn av de ulike alternativene skal gå fram. Hvis det ikke finnes alternativ, skal dette begrunnes.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 19 andre ledd, med noen endringer og suppleringer. Alternativer er en svært viktig del av arbeidet med å finne gode løsninger, og unngå negative konsekvenser. Vi mener derfor det er nødvendig med en egen bestemmelse om dette.

Første ledd skal sikre at det alltid gjøres en vurdering av om det finnes alternativer, og at beslutningsrelevante alternativer identifiseres. Gjeldende bestemmelse er uklar på dette punktet.

Andre og tredje ledd utdyper gjeldende bestemmelse, og er supplert med formuleringer som skal bidra til bedre transparens i arbeidet med alternativer.

Forslag til § 38 Påvirkning

Bestemmelsen beskriver hvilken påvirkning som skal vurderes i en konsekvensutredning.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 38 Påvirkning

Konsekvensutredningen skal vurdere hvilke vesentlige positive og negative påvirkninger prosjektet vil ha på temaene som skal utredes etter § 18. Både kortsiktig, langsiktig, direkte og indirekte, midlertidig og varig, reversibel og irreversibel påvirkning skal vurderes.

Samlet påvirkning av prosjektet og allerede gjennomførte, vedtatte eller godkjente planer, programmer eller prosjekter i influensområdet skal vurderes. Der hvor reindriftsinteresser blir berørt, skal den samlede påvirkningen innenfor det aktuelle reinbeitedistriktet vurderes.

Påvirkning skal vurderes opp mot nasjonale og internasjonale miljømål.

Påvirkning over landegrensene og utenfor nasjonale jurisdiksjonsområder skal også beskrives.

Bestemmelsen viderefører innholdet i gjeldende § 21 andre til fjerde ledd. Vi foreslår her å erstatte begrepet "virkning" med "påvirkning", for bedre samsvar med begrepsbruken i anerkjent metodikk for klima- og miljøtema M-1941.

Første ledd andre punktum er supplert med "reversibel og irreversibel", og skal sikre at utredningen beskriver mulighetene for å istandsette eller reversere forringelsen et prosjekt fører til. For eksempel om det er mulighet til å tilbakeføre landskapsinngrep, fjerne veger eller istandsette friluftsområder.

Tredje ledd er hentet fra punktlisten i gjeldende § 21 første ledd. Nasjonale og internasjonale miljømål inngår ikke som et fagtema som skal utredes i tråd med forslag til § 35, og vi mener derfor det er viktig å løfte dette inn i bestemmelsen om påvirkning.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 21 fjerde ledd, supplert med krav om at også påvirkning utenfor nasjonale jurisdiksjonsområder skal beskrives. Dette skal ivareta forpliktelser Norge har påtatt seg gjennom FN-avtalen om vern og bærekraftig bruk av marin biodiversitet i havområder utenfor nasjonal jurisdiksjon (BBNJ)⁹¹.

⁹¹ [Avtale under FNs havrettskonvensjon om bevaring og bærekraftig bruk av marint biologisk mangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon \(BBNJ\) - Lovdata](#)

Forslag til § 39 Forebygge og avbøte virkninger

Bestemmelsen stiller krav om at konsekvensutredningen skal beskrive tiltak for å unngå og forebygge virkninger.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 39 Forebygge og avbøte virkninger

Konsekvensutredningen skal beskrive relevante og realistiske tiltak for å unngå, begrense, istandsette eller kompensere vesentlige skadevirkninger for miljø og samfunn, både i bygge- og driftsfasen.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 23, men med enkelte endringer. Ordlyden i gjeldende forskrift kan tolkes som at bare tiltak som er planlagt, skal beskrives. Vi legger til grunn at det alltid vil være mulig å forebygge og avbøte virkninger, og at slike tiltak skal beskrives. Forslag til ny ordlyd tydeliggjør at tiltak for å forebygge og avbøte skal beskrives.

Videre er ordlyden "unngå, begrense, istandsette og hvis mulig kompensere" erstattet med "unngå, begrense, istandsette eller kompensere" i tråd med EIA-direktivet. Dette gjør det etter vår oppfatning tydeligere at man ikke nødvendigvis skal omfatte alle typer forebyggende tiltak. I tråd med tiltakspyramiden skal man alltid starte med tiltak for å unngå skade. Kompensering er komplisert, dyrt, og bør bare velges dersom alle andre former for forebygging ikke er mulig.

Gjeldende § 23 første ledd andre punktum videreføres i forslag til ny § 29 om etterundersøkelser. Gjeldende § 23 andre ledd videreføres ikke, fordi opplysninger om beredskap kan inngå i utredningen av risiko og sårbarhet som er et eget utredningstema, jf. § 18 bokstav m.

Forslag til § 40 Konsekvenser av prosjektet

Bestemmelsen tydeliggjør hvordan konsekvenser av et prosjekt skal synliggjøres, og at dette skal holdes adskilt fra eventuelle vurderinger av nytten av prosjektet.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 39 Synliggjøre konsekvenser

Konsekvensutredningen skal synliggjøre konsekvensen for hvert enkelt utredningstema separat, og konsekvenser for alle utredningstema samlet, i tråd med anerkjent metodikk.

Konsekvensene skal synliggjøres med og uten planlagte avbøtende tiltak.

Vurderingen av konsekvens skal holdes adskilt fra vurderingen av nytte.

Bestemmelsen er ny, og skal bidra til at konsekvensene kommer tydelig fram. Dette er viktig for å sikre at konsekvensene blir tatt behørig hensyn til i beslutningen.

Bestemmelsen skal også sikre at konsekvensen synliggjøres både med og uten avbøtende tiltak. Dette er viktig for at beslutningstaker skal vite hva som er konsekvensen av å eventuelt unnlate å stille vilkår eller bestemmelser som sikrer gjennomføring av avbøtende tiltak.

Bestemmelsen skal videre sikre at konsekvensen av planen eller tiltaket skilles tydelig fra vurderinger av nytten av prosjektet (som eksempelvis arbeidsplasser). Dette er viktig for å sikre ryddige utredninger, og en tydelig fremstilling av konsekvenser.

Forslag til § 41 Etterundersøkelser

Bestemmelsen stiller krav om at konsekvensene av planen eller tiltaket skal følges opp.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 40 Etterundersøkelser

Konsekvensutredningen skal beskrive hvilke etterundersøkelser som er nødvendige for å identifisere utilsiktede vesentlige virkninger og for å sette inn nødvendige avbøtende tiltak.

Konsekvensutredningen skal beskrive hvilke etterundersøkelser som er nødvendige for å identifisere utilsiktede vesentlige virkninger

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 23 første ledd andre punktum. Vi foreslår at "overvåkningsordninger" i gjeldende bestemmelse erstattes med "etterundersøkelser", fordi begrepet "overvåking" ofte er knyttet til FoU, og lengre tidsserier, som ofte vi være mer omfattende enn etterundersøkelser for å følge opp følgene av en plan eller et program. Videre tydeliggjør den foreslåtte ordlyden hva som er hensikten med etterundersøkelsene.

Dersom det avdekkes utilsiktede virkninger eller avvik fra vilkårene i tillatelsen, må ansvarlig myndighet følge opp dette gjennom tilsynsbestemmelser i de respektive lover.

Forslag til § 42 Metoder, kilder og usikkerhet

Bestemmelsen stiller krav til beskrivelse av hvilke metoder og kilder som har vært brukt, og hvordan eventuell usikkerhet har påvirket utredningen.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 41 Metoder, kilder og usikkerhet

Konsekvensutredningen skal:

- a. beskrive de metodene som er brukt i utredningen
- b. beskrive kunnskapsmangler
- c. beskrive usikkerhet ved metode, kunnskapsgrunnlag, vurdering av påvirkning, vurdering av forebyggende og avbøtende tiltak og ved vurdering av konsekvens
- d. gjøre rede for om usikkerheten har påvirket utredningen

Utredningen skal inneholde opplysninger om kilder som er brukt, og en oversikt over hvem som har utført de ulike fagutredningene og hvilken kompetanse de har.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 22, med noen endringer og suppleringer.

Første ledd bokstav b og c tilsvarer gjeldende § 22 første ledd andre punktum, men er tydeligere på at usikkerhet skal beskrives knyttet til alle leddene i utarbeidelsen av en konsekvensutredning. Viktigheten av å synliggjøre usikkerhetene i en konsekvensutredning er fremhevet i rapporter fra både Multiconsult⁹², Biofokus⁹³ og SALT⁹⁴.

Andre ledd viderefører gjeldende § 22 andre ledd, supplert med krav om at utredningen skal vise hvem som har utført de ulike utredningene, og hvilken kompetanse de har. Dette er viktig for å sikre kvaliteten på utredningene. Dette leddet må ses i sammenheng med krav om å dokumentere kompetanse, som også er tatt inn i §§6 og 17. Bruk av metodikk og fagkompetanse er avgjørende for å sikre god kvalitet.

Kapittel 7. Behandling av konsekvensutredningen

Dette kapitlet viderefører i stor grad gjeldende kapittel 6, med noen endringer og suppleringer som er nærmere omtalt under.

Gjeldende kapittel 7 med særskilte bestemmelser om planer etter plan- og bygningsloven er ikke videreført som eget kapittel. Gjeldende § 31 er i hovedsak inkludert i ny § 5 om ansvarlig myndighet. Gjeldende § 32 er i sin helhet videreført i ny § 22.

Forslag til § 43 Høring av forslag til plan, program eller prosjekt med konsekvensutredning

Bestemmelsen beskriver hvordan høring og offentlig ettersyn skal foregå, og hvem som har ansvaret.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 43. Høring av forslag til plan, program eller prosjekt med konsekvensutredning

Ansvarlig myndighet skal før høring kontrollere at konsekvensutredningen er i tråd med fastsatt plan- eller utredningsprogram, og i tråd med kapittel 5 eller 6.

Ansvarlig myndighet skal sørge for at forslag til plan, program eller prosjekt med konsekvensutredning sendes på høring til berørte myndigheter, parter og

⁹² Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

⁹³ Biofokus (2022): [Ny Biofokus-rapport: Artskartlegging i konsekvensutredninger etter Plan- og bygningsloven - Biofokus](#)

⁹⁴ SALT (2023): [kunnskapsgrunnlag konsekvensutredninger_arealplanlegging_sjo.pdf \(regjeringen.no\)](#)

interesseorganisasjoner og at dokumentene legges ut til offentlig ettersyn. Det skal settes en rimelig frist for høringsuttalelser. Fristen skal være minst seks uker.

Berørte regionale eller statlige myndigheter skal vurdere om konsekvensutredningen har tilstrekkelig kvalitet og gir nødvendig kunnskap. Myndighetene skal i sin uttalelse varsle dersom planen, programmet eller prosjektet kommer i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn innenfor deres ansvarsområde.

Forslag til planer, programmer eller prosjekter med konsekvensutredning og eventuelle bakgrunnsdokumenter og fagrapporter skal gjøres tilgjengelig hos ansvarlig myndighet og forslagsstiller og på ansvarlig myndighets nettsted.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 25 med en supplering i første ledd og tredje ledd.

Første ledd er nytt, og slår fast at ansvarlig myndighet skal kontrollere at konsekvensutredningen svarer på bestillingen i utredningsprogrammet, og ellers tilfredsstillere kravene i kap. 5 eller 6. Det er viktig at ansvarlig myndighet ikke bare er "postkasse" for videresending av en konsekvensutredning levert av forslagsstiller, men aktivt vurderer om utredningen tilfredsstillere de formelle kravene før den sendes på høring.

Gjeldende andre ledd om mulighet for å sette kortere frist med mer er ikke videreført. Vi mener at en kortere høringsfrist enn seks uker ikke gir et godt grunnlag for medvirkning. Vi mener også at det ikke er grunnlag i EIA-direktivet for et unntak for enkelte sektorer.

Tredje ledd er nytt og slår fast at regionale og statlige myndigheter har en plikt til å vurdere kvaliteten på konsekvensutredningene innenfor egne fagområder, og at de skal varsle dersom prosjektet kommer i konflikt med nasjonale eller viktige regionale hensyn. En slik vurdering og "kontroll" fra fagmyndigheter med kompetanse innenfor de enkelte fagområder bidrar til bedre kontroll og bedre kvalitet.

Forslag til § 44 Endringer av planer, programmer eller prosjekter etter gjennomført høring

Bestemmelsen klargjør når det er krav til konsekvensutredning der planer, programmer eller prosjekter blir endret etter gjennomført høring.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 44 Endringer av planer, programmer eller prosjekter etter gjennomført høring

Ved endring av planer, programmer eller prosjekter etter gjennomført høring, skal ansvarlig myndighet sørge for at det utarbeides konsekvensutredning i tråd med kapittel 5 eller 6 før det fattes vedtak i saken dersom:

- a. endringene kan medføre nye vesentlige virkninger eller
- b. virkningene ikke har vært vurdert tidligere.

Konsekvensutredningen skal sendes på høring i tråd med § 43.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 26, første ledd, med noe endret ordlyd for å gjøre det tydeligere at det er ansvarlig myndighet som har ansvar for å påse at det blir gjort en konsekvensutredning.

Vi har også endret formuleringen "påse at konsekvensene av endringene blir redegjort for", til at det skal "utarbeides en konsekvensutredning". Vi mener at dette er viktig for å sikre at det gjennomføres tilstrekkelige utredninger av endringer som kan få vesentlige virkninger.

Forslag til § 45 Omgjøring eller fornyet behandling av tillatelser

Bestemmelsen klargjør når det er krav til konsekvensutredning der tillatelser blir omgjort eller fornyet.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 45 Omgjøring eller fornyet behandling av tillatelser

Ved omgjøring eller fornyet behandling av tillatelser skal ansvarlig myndighet sørge for at det utarbeides konsekvensutredning i tråd med kapittel 5 eller 6 før det fattes vedtak i saken, dersom omgjøring eller fornyet behandling:

- a. kan medføre nye vesentlige virkninger eller
- b. virkningene ikke har vært vurdert tidligere.

Konsekvensutredningen skal sendes på høring i tråd med § 43.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 26, andre ledd, med noe endret ordlyd for å gjøre bestemmelsen lettere å forstå og enklere å bruke. I tillegg er det tydeliggjort at det ved nye vesentlige virkninger skal gjennomføres en konsekvensutredning, ikke bare at omgjøringen eller fornyelsen skal høres.

Forslag til § 46 Kontroll av konsekvensutredningen og vurdering av behovet for tilleggsutredninger

Bestemmelsen gir ansvarlig myndighet ansvaret for å kontrollere at konsekvensutredningen er i tråd med kravene og vurdere om det er behov for tilleggsutredninger. Bestemmelsen beskriver hvordan eventuelle tilleggsutredninger skal høres.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 46 Kontroll av konsekvensutredningen og vurdering av behovet for tilleggsutredninger

Ansvarlig myndighet skal, på bakgrunn av høringen og egne vurderinger, kontrollere om konsekvensutredningen gir tilstrekkelig kunnskap, og ta stilling til om det er behov for tilleggsutredninger eller ytterligere dokumentasjon.

Hvis det er behov for tilleggsutredninger skal disse sendes på høring til dem som har gitt høringsuttalelser til forslaget til plan eller program eller til søknaden, og eventuelt til andre myndigheter som blir berørt. Fristen for å gi høringsuttalelser til tilleggsutredningen skal ikke være kortere enn to uker.

Tilleggsutredninger skal tilfredsstillere kravene i kapittel 5 eller 6.

Forslag til bestemmelse viderefører i all hovedsak gjeldende § 27.

Første ledd erstatter "ta stilling til" i gjeldende § 27 første punktum med "kontrollere". Dette gjør det enda tydeligere at ansvarlig myndighet har et ansvar for kvaliteten på konsekvensutredningen. Se kapittel 2 i dette høringsnotatet for nærmere beskrivelse av behovet for å tydeliggjøre ansvarlig myndighets ansvar, og behov for mer kontroll.

Tredje ledd slår fast at det er de samme kravene til tilleggsutredninger som til konsekvensutredning etter kapittel 5 eller 6. "Tilleggsutredning" er ikke et definert begrep, og vi mener det er viktig å gi begrepet et konkret innhold.

Forslag til § 47 Oppdatert kunnskap

Bestemmelsen slår fast at ansvarlig myndighet skal kontrollere at kunnskapsgrunnlaget er oppdatert før vedtak, og at konsekvensutredningen ved vesentlige kunnskapsmangler ev. skal oppdateres.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 47 Oppdatert kunnskap

Hvis det går lang tid fra gjennomført høring av konsekvensutredningen til tidspunkt for endelig vedtak, skal ansvarlig myndighet kontrollere at kunnskapen som legges til grunn for sluttbehandling av saken, jf. § 48, er oppdatert.

Hvis kunnskapsgrunnlaget har vesentlige mangler, skal ansvarlig myndighet sørge for at konsekvensutredningen oppdateres.

Oppdatert konsekvensutredning skal sendes på høring i tråd med § 43.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 28, med enkelte endringer og suppleringer.

Første ledd erstatter "forvisse seg om" med "kontrollere", som er i tråd med foreslåtte endringer i andre bestemmelser for å tydeliggjøre ansvarlig myndighets ansvar.

Andre og tredje ledd er nye, og tydeliggjør at dersom ansvarlig myndighets kontroll av kunnskapsgrunnlaget viser at det er kommet ny kunnskap eller det på grunn av tiden som er gått

er behov for ny kunnskap knyttet til saken, skal konsekvensutredningen oppdateres og sendes på høring.

Forslag til § 48 Sluttbehandling av saken

Bestemmelsen beskriver hvordan ansvarlig myndighet skal ta hensyn til konsekvensutredning og høringsuttalelser i forbindelse med sluttbehandling av saken, og at det skal utarbeides en begrunnet konklusjon om konsekvensene for miljø og samfunn. Bestemmelsen sier også at vurderinger av nytte skal holdes adskilt fra vurderinger av konsekvens.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 48 Sluttbehandling av saken

Ansvarlig myndighet skal ta tilbørlig hensyn til konsekvensutredningen og høringsuttalelsene ved behandlingen av planen, programmet eller prosjektet.

Det skal gå fram hvordan høringsuttalelsene er vurdert og hvilken vekt de er tillagt. Særlig vekt skal tillegges uttalelser fra berørte regionale eller statlige myndigheter.

Ansvarlig myndighet skal på bakgrunn av konsekvensutredningen og høringsuttalelser utarbeide en begrunnet konklusjon om planen, programmet eller prosjektets konsekvenser for miljø og samfunn samlet og for de enkelte fagtema. Dette skal gå fram av saksfremlegg eller begrunnelse for vedtak.

Fremstilling av konsekvenser etter denne forskriften skal holdes adskilt fra framstillingen av nytten av planen, programmet eller prosjektet og avveining mellom konsekvenser og nytte.

Ansvarlig myndighet skal stille vilkår for å unngå, begrense, istandsette eller om mulig kompensere vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Ansvarlig myndighet skal påse at forslagsstiller overholder vilkårene.

Ansvarlig myndighet skal stille krav om etterundersøkelser jf. §§ 31 og 41. Ansvarlig myndighet skal fastsette fremgangsmåte, varighet og omfang av etterundersøkelser.

Forslag til bestemmelse viderefører gjeldende § 29 med enkelte endringer i ordlyd og noen suppleringer.

Andre ledd første punktum tilsvarer gjeldende § 29, andre ledd andre punktum. I tillegg foreslår vi at det skal gå fram hvilken vekt uttalelser fra berørte regionale eller statlige myndigheter er tillagt. Dette må ses i sammenheng med §§ 19 og 43 som setter krav til at berørte regionale og statlige myndigheter skal uttale seg til henholdsvis plan- eller utredningsprogrammet og konsekvensutredningen. Medvirkning og uttalelser fra berørte myndigheter er viktig både for å sikre god kvalitet og bedre kontroll.

Tredje ledd tilsvarer gjeldende § 29 andre ledd første punktum, men med en del endringer. EIA-direktivet 8a nr. 1 bokstav a) stiller krav om at konsekvensene av prosjektet skal oppsummeres i en "begrunnet konklusjon". Ansvarlig myndighets begrunnede konklusjon må bygge på

konsekvensutredningen og konklusjonene i de ulike fagutredningene. Vi mener en slik synliggjøring og begrunnelse av konsekvensene er viktig for å sikre at det er lett å få oversikt over konsekvensene. Vi mener videre at denne konklusjonen skal vise tydelig hva som er konsekvenser av planen, programmet eller prosjektet på de ulike fagtema, og på fagtemaene samlet. Dette er nødvendig for å sikre at konsekvenser ikke oppsummeres som f.eks. gjennomsnitt, eller blir utydelig framstilt.

Fjerde ledd er ny. Vi erfarer at det er behov for å presisere at konsekvensutredning etter denne forskriften ikke skal sammenstilles med konsekvenser fra eventuelle andre utredninger på andre fagtema som ansvarlig myndighet har bestilt, og at framstillingen av konsekvenser etter forskriften ikke skal blandes sammen med eller justeres av vurderinger av nytte.

Forslag til § 49 Offentliggjøring av vedtaket

Bestemmelsen angir plikter knyttet til offentliggjøring av vedtaket.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 48 Offentliggjøring av vedtaket

Når ansvarlig myndighet har truffet vedtak i saken, skal dette gjøres kjent for offentligheten og berørte myndigheter. Dokumentene skal være elektronisk tilgjengelige på nett, så langt noe annet ikke følger av eller i medhold av lov. Planvedtak skal kunngjøres i samsvar med plan- og bygningsloven § 8-4, § 11-15 og § 12-12.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 30.

Kapittel 8 Publisering av data fra konsekvensutredninger

Forslag til § 50 Krav om systematisering og publisering av data

Bestemmelsen stiller krav om at innsamlede data skal legges inn i tilgjengelige databaser, med en tidsfrist, slik at de kan gjenbrukes

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 31 Legge inn data i databaser

Forslagsstiller skal sørge for at data som er samlet inn i arbeidet med konsekvensutredningen, herunder eventuelle tilleggsutredninger, blir lagt inn i offentlige databaser som har en dokumentert mottaksordning.

Data skal legges inn uten opphold, og før vedtak av planen, programmet eller prosjektet.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 24.

Første ledd slår fast at forslagsstiller "skal sørge for" at data blir lagt inn. Etter gjeldende bestemmelse skal forslagsstiller selv legge inn data. Forslagsstillere har ikke nødvendigvis god kompetanse i å levere data, og det vil være mer hensiktsmessig at den som utfører kartleggingen også legger inn data i databaser. Videre er ordlyden forenklet til bare å gjelde offentlige databaser med en dokumentert mottaksordning.

Andre ledd foreslår at det skal være en tidsfrist for å legge inn data. Vi har fått tilbakemelding fra flere konsultantselskaper at data ofte blir liggende uten at de blir lagt inn, og dette gjør at man ikke oppnår hensikten med gjenbruk. Dette er også beskrevet i rapporter fra Multiconsult⁹⁵ og Biofokus⁹⁶. Leddet er også supplert med "tilleggsutredninger".

Se ellers kapittel 4.6 om at Miljødirektoratet anbefaler at det settes i gang et arbeid med å opprette en nasjonal KU-database.

Kapittel 9. Planer, programmer eller prosjekter med grenseoverskridende virkninger

Forslag til § 51 Nasjonalt kontaktpunkt

Bestemmelsen viser hvem som er nasjonalt kontaktpunkt for Espoo-konvensjonen og den tilhørende protokollen om strategiske konsekvensutredninger.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 50 Nasjonalt kontaktpunkt

Miljødirektoratet er nasjonalt kontaktpunkt for saker med grenseoverskridende virkninger for miljø eller samfunn.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 33.

Forslag til § 52 Planer, programmer eller prosjekter som kan medføre vesentlige virkninger i andre land

Bestemmelsen avklarer hvem som gjør hva hvis et prosjekt i Norge kan medføre vesentlige virkninger i et annet land.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 52 Planer, programmer eller prosjekter som kan medføre vesentlige virkninger i andre land

⁹⁵ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

⁹⁶ Biofokus (2022): [Ny Biofokus-rapport: Artskartlegging i konsekvensutredninger etter Plan- og bygningsloven - Biofokus](#)

Hvis en plan, et program eller et prosjekt kan medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn i et annet land, skal forslagsstiller eller ansvarlig myndighet så tidlig som mulig varsle Miljødirektoratet om saken.

Miljødirektoratet skal informere kontaktmyndigheten i berørte land med forespørsel om de ønsker å delta i plan- eller søknadsprosessen.

Miljødirektoratet skal sende forslag til plan- eller utredningsprogram og planforslag eller søknad med konsekvensutredning til nasjonalt kontaktpunkt i berørte land så tidlig som mulig. Berørte parter i andre land skal ha minst like lang tid til å avgi høringsuttalelse som berørte parter i Norge.

Miljødirektoratet kan pålegge forslagsstiller og ansvarlig myndighet å delta i et offentlig møte om saken i berørte land, hvis berørte land ønsker det.

Miljødirektoratet eller ansvarlig myndighet kan pålegge forslagsstilleren å utarbeide hele eller deler av saksdokumentene på de språkene som er nødvendige.

Ansvarlig myndighet skal informere Miljødirektoratet om vedtak i saken, som sender dette til nasjonalt kontaktpunkt i berørte land.

Første og andre ledd tilsvarer gjeldende § 34, første og andre ledd.

Tredje ledd tilsvarer innholdet i gjeldende tredje ledd, med noen endringer. Det er Miljødirektoratet som nasjonalt kontaktpunkt som skal sende saken til nasjonalt kontaktpunkt i berørte stater, og ikke ansvarlig myndighet som skal sende til berørte myndigheter i den andre staten, som er ordlyden i gjeldende tredje ledd. Vi har videre sett at det i praksis ikke alltid er mulig å sende saker på høring i andre land samtidig som de sendes på høring i Norge. Dette kan blant annet skyldes behov for oversettelse. "Samtidig som" er derfor erstattet med "så tidlig som mulig". Det er viktig at berørte parter i berørte land har like lang tid til å uttales seg som berørte parter i Norge for at vi skal ivareta forpliktelsene etter konvensjonen. Vi foreslår derfor dette som et andre punktum.

Fjerde ledd tilsvarer innholdet i gjeldende fjerde ledd, med noen endringer. Gjeldende rett sier ikke noe om hvem som kan bestemme at forslagsstiller skal stille opp i et offentlig møte. Vi mener det er ryddig at Miljødirektoratet kan pålegge slik deltakelse, etter ønske fra andre land. Miljødirektoratet vil gjennom sin dialog med nasjonale kontaktpunkt i andre land få informasjon om eventuelt behov for møte. Videre foreslår vi at ikke bare forslagsstiller, men også ansvarlig myndighet kan pålegges å stille i et offentlig møte. Vi har sett at dette har vært et ønske fra andre land.

Femte ledd tilsvarer gjeldende femte ledd, med en forenkling av ordlyd.

Sjette ledd er ny, og viser til Espoo-konvensjonens art.6.

Forslag til § 53 Planer, programmer eller prosjekter som kan medføre vesentlige virkninger i Norge

Bestemmelsen avklarer hvem som gjør hva hvis et prosjekt i et annet land kan medføre vesentlige virkninger i Norge.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 53 Planer, programmer eller prosjekter som kan medføre vesentlige virkninger i Norge

I saker der Miljødirektoratet varsles av kontaktmyndigheten i et annet land, skal direktoratet der dette er relevant gjøre informasjon om planen, programmet eller prosjektet kjent på eget nettsted for saker med grenseoverskridende miljøvirkninger, og i nødvendig grad på annen måte gjøre saken kjent for, og legge til rette for høring av, berørte norske myndigheter og interesseorganisasjoner. Miljødirektoratet sender, med utgangspunkt i mottatte uttalelser, et tilsvarende svar til kontaktmyndigheten i opphavslandet.

Hvis øvrige norske myndigheter blir varslet eller på annen måte får kunnskap om planer, programmer eller prosjekter i et annet land som kan medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn i Norge, skal Miljødirektoratet underrettes om dette, slik at dialog med kontaktmyndigheten i opphavslandet kan opprettes og saken høres i Norge.

Miljødirektoratet skal videresende mottatt vedtak i saken til de som har avgitt høringsuttalelse.

Bestemmelsen viderefører innholdet i gjeldende § 35, men med en del endringer i tråd med gjeldende praksis. I de aller fleste tilfeller får Miljødirektoratet et varsel fra kontaktmyndigheten i et annet land. Kun unntaksvis, der saker ikke er blitt varslet til vedkommende lands kontaktpunkt, blir Miljødirektoratet varslet av andre myndigheter om saker i andre land som kan medføre vesentlige virkninger for Norge.

Det er ikke aktuell praksis at lokale eller regionale myndigheter i Norge gir en uttalelse direkte til naboland. Med mindre annet er direkte avtalt med en ansvarlig myndighet, skal all dialog mellom partene i konvensjonen skje mellom de enkelte lands nasjonale kontaktpunkt.

Tredje ledd er ny, og henviser til Espoo-konvensjonens art. 6.

Kapittel 10. Sanksjoner, ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Forslag til § 54 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen gir regler for overtredelsesgebyr.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 54 Overtredelsesgebyr

Ansvarlig myndighet kan i henhold til plan- og [bygningsloven § 32-8a](#) ilegge forslagsstiller overtredelsesgebyr dersom forslagsstiller forsettlig eller uaktsomt:

- a. gir uriktige eller villedende opplysninger som har betydning for vurdering av konsekvensutredningsplikt
- b. unnlater å følge krav til prosess og innhold gitt i forskriften
- c. gir uriktige eller villedende opplysninger av betydning for vurdering av saken

Dersom ansvarlig myndighet er forslagsstiller, kan departementet ilegge overtredelsesgebyr.

Ved vurdering av overtredelsesgebyrets størrelse kan det legges vekt på hvor alvorlig overtredelsen er, graden av skyld, skadepotensialet ved overtredelsen og om overtrederen tidligere har vært ilagt overtredelsesgebyr.

Overtredelsesgebyr kan ikke overstige kr 600 000.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 36, med justert beløp, og språklige endringer for å tydeliggjøre hvem som kan ilegge og hvem som kan ilegges slikt gebyr. Videre foreslår vi endringer i bokstavpunktene for å gjøre det tydeligere hva som etter forskriften regnes som en overtredelse. Utfordringer med manglende kontroll og behovet for tydeligere bestemmelser om sanksjon og straff er nærmere beskrevet i kapittel 2 i dette høringsnotatet.

Bokstav b er ny, og gjelder manglende etterlevelse av forskriftens krav til prosess og innhold

Gjeldende § 36 første ledd bokstav b videreføres ikke, da vi mener ordlyden og hensikten er uklar.

Tredje ledd: Vi foreslår å endre summen for maksimum overtredelsesgebyr fra 400 000kr til 600 000. Endringen er begrunnet med indeksregulering.

Forslag til § 55 Straff

Bestemmelsen avklarer når og hvordan eventuell straff kan ilegges.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 55 Straff

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt opptrer som nevnt i § 53 første ledd, straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år dersom overtredelsen er vesentlig. Ved grove overtredelser er straffen fengsel inntil 2 år.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 37.

Forslag til § 56 Ikrafttredelse

Bestemmelsen angir dato for ikrafttredelse.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 56 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft xx.xx.20xx. Fra samme tid oppheves forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger.

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 38, med endring av datoer.

Forslag til § 57 Overgangsbestemmelser

Bestemmelsen avklarer hvordan planer og tiltak som allerede er i prosess skal forholde seg til ny forskrift.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd:

§ 57 Overgangsbestemmelser

Planer og tiltak som var omfattet av tidligere forskrift om konsekvensutredning 21. juni 2017 nr. 854, skal følge krav til prosess og innhold i forskriften her i den videre behandlingen.

Følgende planer og tiltak omfattes ikke av denne forskriften dersom de ikke var omfattet av tidligere forskrift om konsekvensutredning 21. juni 2017 nr. 854:

- a) Regionale planer og kommuneplaner der det er varslet oppstart før ikrafttredelse av denne forskriften, i henhold til [§ 8-3](#), [§ 11-12](#)
- b) Reguleringsplaner der det er varslet oppstart før ikrafttredelse av denne forskriften, i henhold til plan- og bygningsloven § 12-8
- c) Verneforslag som er kunngjort etter [naturmangfoldloven § 47 før ikrafttredelse av denne forskriften](#),
- d) Planer eller tiltak etter annen lov ble sendt på høring før [dato for ikrafttredelse av ny forskrift]

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 39, med endringer i omtalen av forskriftene, og noe forenklet språk.

10 Forslag til endringer i vedlegg I og II

Vedleggene til forskriften lister opp planer etter plan- og bygningsloven (pbl) og tiltak annet regelverk (heretter samlet omtalt som prosjekter). Planer og prosjekter i vedlegg I skal alltid ha konsekvensutredning. Dette går frem av § 8 første ledd i ny forskrift. Planer og prosjekter i vedlegg II skal ha konsekvensutredning dersom de kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, i henhold til kriteriene i §§ 11-13. Dette går frem av § 8, andre ledd i ny forskrift.

Vedleggene har sin opprinnelse i EIA-direktivets annekst I og II (2011/92/EU), men har noen særnorske tilpasninger og tillegg. EIA-direktivet har et bredt virkeområde og bredt formål, og

dette er også lagt til grunn ved utformingen av bestemmelsene i forskriften. Det følger av EIA-direktivets artikkel 2 (1) at alle prosjekter skal få krav om konsekvensutredning, hvis de kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Den samme intensjonen bør ligge til grunn for tolkning av punktene i vedleggene; de skal tolkes inkluderende heller enn ekskluderende, og om et prosjekt kan medføre vesentlige virkninger vil det med høy sannsynlighet kunne dekkes av et av punktene i vedleggene.

Prosjekter som har et punkt med størrelseskriterier i vedlegg I, har i de fleste tilfeller et tilsvarende punkt i vedlegg II, som fanger opp prosjekter av den respektive typen som faller under størrelseskriteriet i vedlegg I. Begge vedleggene har til slutt et punkt om endringer og utvidelser som gir eller kan gi KU-plikt for endring eller utvidelse av prosjekter som er omfattet av de respektive vedleggene.

I forslag til vedlegg i ny forskrift er "planer og tiltak" gjennomgående endret til "prosjekter" i tråd med forslag til § 8 tredje ledd. Som i gjeldende forskrift oppgis prosjektypene i kolonne A og lov(er) og ansvarlig myndighet for behandling av det respektive prosjektet oppgis i kolonne B (se også forslag til § 4 om hvem som er ansvarlig myndighet).

Vedlegg I – Prosjekter som alltid skal konsekvensutredes

I dette kapittelet følger forslag til nytt vedlegg I. Forslaget er basert på vedlegg I i gjeldende forskrift og bare nummer med endringer i forhold til gjeldende forskrift er omtalt under.

Miljødirektoratet foreslår å uendret videreføre numrene 1, 4-5, 8, 11-12, 14-18, 21, 26-27 og 29.

Vi foreslår endringer i punkt 19 (malm, mineral og masseuttak) og 25 (bolig og fritidsbolig), som vi vurderer som vesentlige endringer. Vi foreslår også et nytt nr. 30 for solkraftverk og nr. 31 for akvakultur som vi vurderer som vesentlige endringer. Med vesentlige endringer menes endringer som vesentlig endrer hvilke prosjekter som er omfattet av forskriften, eller som endrer prosesskravene for prosjekter grunnet flytting fra vedlegg II til vedlegg I. Overordnede virkninger av disse endringene er beskrevet under de enkelte punktene.

I numrene 7, 24 og 32 (om endringer og utvidelser) er det foreslått endringer som vurderes å være mindre. Med mindre endringer menes endringer som i noe grad kan oppfattes å utvide/begrense hvilke prosjekter som er omfattet av forskriften, men som Miljødirektoratet i hovedsak mener tydeliggjør hvilke prosjekter som er omfattet av forskriften, blant annet ved å eksplisitt nevne prosjekter som tidligere kun implisitt har vært inkludert i vedlegget. I dette har vi bl.a. støttet oss til EU-kommisjonens veileder Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive.⁹⁷

I numrene 2, 3, 6, 9, 10, 13 og 20 er det foreslått mindre endringer som ikke fører til materielle endringer forskriften. Dette er endringer for å rette skrivefeil, sørge for enhetlig

⁹⁷ [Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eia/interpretation-of-definitions-of-project-categories-of-annex-i-and-ii-of-the-eia-directive)

begrepsbruk mellom KU-forskriften og andre regelverk og henvisning mellom vedleggene. I tillegg foreslår vi at **nr. 22 og nr. 23** bytter plass, i henhold til rekkefølgen i EIA-direktivet annex I og at **nr. 28** rettes slik at den referer til riktig punkt i vedlegg II. Endringene av nr. 22, 23 og 28 er også uten materiell betydning og har ikke egen omtale under.

Nr. 2 – Varme- og atomkraftverk og andre forbrenningsinstallasjoner.

I gjeldende forskrift omfatter punktet a) større varmekraftverk og andre forbrenningsinstallasjoner, og b) atomkraftverk og andre kjernereaktorer. Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) har i innspill til Miljødirektoratet av 8. mai 2024 foreslått språklige endringer i vedlegg I nr. 2 b) for å få begrepsbruken i samsvar med lov og forvaltning av slike anlegg.

Miljødirektoratet foreslår følgende endringer i nr. 2 b) i tråd med forslag fra DSA: "atomkraftverk" erstatter "kjernekraftverk" og "nedlegging, avvikling eller riving" erstatter "avvikling eller nedlegging". Bokstav a videreføres uendret.

DSA har i brev datert 3. desember 2019 fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet fått avklart at det er DSA som i utgangspunktet er ansvarlig myndighet for prosjekter etter vedlegg I nr. 3. DSA foreslår derfor at det er bare Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet som står oppført som ansvarlig myndighet i kolonne B tilknyttet atomenergiloven og forurensingsloven. Miljødirektoratet foreslår endringer i tråd med forslag fra DSA.

DSA foreslår å stryke «for kjernekraftverk» etter Energidepartementet, da formuleringen kan gi inntrykk av at DSA ikke har noen rolle dersom det skulle bli aktuelt å etablere kjernekraftverk i Norge. Miljødirektoratet foreslår endring i tråd med forslag fra DSA. Siden punktet har flere myndigheter oppgitt i kolonne B må det, i hvert til tilfelle, avklares hvem som er primær ansvarlig myndighet for prosjektet, jf. forslag til § 4 andre ledd.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 2:

2	<p>a) Varmekraftverk og andre forbrenningsinstallasjoner, også mobile og midlertidige gasskraftverk, med en energiproduksjon på minst 150 MW (mindre anlegg omfattes av vedlegg II nr. 3a).</p> <p>b) Atomkraftverk og andre atomreaktorer, herunder nedlegging, avvikling eller riving av slike (med unntak av forskningsanlegg for produksjon og omdanning av spaltbare og fertile stoffer der maksimal kraft ikke overstiger 1 kW vedvarende mengde).</p>	<p>Norges vassdrags- og energidirektorat for varmekraftverk. Energiloven.</p> <p>Energidepartementet. Energiloven. Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet. Atomenergiloven. Forurensningsloven.</p>
---	--	---

Miljødirektoratet vurderer at de foreslåtte endringene er uten materiell betydning.

Nr. 3 – Anlegg for atombrensel og radioaktivt avfall

I gjeldende forskrift omfatter punktet en rekke anlegg for kjernebrensel og radioaktivt avfall. DSA foreslår i sitt innspill av 08. mai 2024 til Miljødirektoratet en rekke endringer for å gjøre punktet mer i tråd med norsk regelverk og forvaltning.

Miljødirektoratet følgende endringer:

- "atombrensel" erstatter "kjernebrensel" i alle tilfeller.
- "reprosessering" erstatter "opparbeiding" i bokstav a,
- "behandling" erstatter "bearbeiding" og "høyaktivt radioaktivt avfall" erstatter "avfall med høy radioaktivitet" i bokstav b ii).
- "stedet der det ble generert" erstatter "produksjonsstedet" i bokstav b v).
- "for" erstatter "utelukkende på" i bokstav b iv) og v)

Dette forslaget er i tråd med forslaget fra DSA.

Videre, i brev datert 3. desember 2019 fra Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet til DSA er det avklart at det er DSA som i utgangspunktet er ansvarlig myndighet for prosjekter etter vedlegg I nr. 3. DSA foreslår derfor at det er bare Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet som står oppført som ansvarlig myndighet i kolonne B.

Miljødirektoratet foreslår endringer i tråd med forslag fra DSA. Lovene det vises til, endres ikke.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 3:

3.	a) Anlegg for reprosessering av bestrålt atombrensel b) Anlegg beregnet: i) på produksjon eller anrikning av atombrensel ii) på bearbeiding av bestrålt atombrensel eller høyaktivt radioaktivt avfall iii) på disponering av bestrålt atombrensel iv) for disponering av radioaktivt avfall v) for lagring (planlagt å vare mer enn 10 år) av bestrålt atombrensel eller radioaktivt avfall på annet sted enn stedet der det ble generert.	Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet. Forurensningsloven. Atomenergiloven. Strålevernloven.
----	---	---

DSA vurderer at ingen av de rent språklige endringene i de fire første strekpunktene vil føre til endringer i hvilke prosjekter som er KU-pliktig etter vedlegg I. Videre vurderer DSA at endringene i bokstav b iv) og v) kan føre til at noen flere anlegg får automatisk KU-plikt, men at disse anleggene uansett ville blitt pålagt denne plikten etter vedlegg II nr. 3 bokstav g, der DSA er ansvarlig myndighet. Miljødirektoratet støtter DSAs vurdering og vurderer at de foreslåtte endringene er uten materiell betydning.

Nr. 6 – Integreerte kjemiske installasjoner

I gjeldende forskrift omfatter punktet kjemiske installasjoner for fremstilling av ulike kjemiske stoffer.

Miljødirektoratet foreslår å fjerne ordet "basis-" fra "basiskjemikalier" i bokstavene a og b.

Endringen er i tråd med tilsvarende endring [FOR-2016-07-26-950](#) i forurensingsforskriften kapittel 36 vedlegg I nr. 4.1 og 4.2. De andre bokstavene i nr. 6 videreføres uendret.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 6:

6.	Integrerte kjemiske installasjoner, dvs. anlegg for fremstilling i industriell målestokk av stoffer ved hjelp av kjemiske omdanningsprosesser, der flere enheter ligger ved siden av hverandre og funksjonelt sett hører sammen, og som er beregnet på: a) Fremstilling av organiske kjemikalier b) Fremstilling av uorganiske kjemikalier c) Fremstilling av fosfor-, nitrogen- eller kaliumgjødse (ren eller sammensatt gjødse) d) Fremstilling av basisprodukter for plantevernmidler samt biocider e) Fremstilling av farmasøytiske basisprodukter ved hjelp av kjemiske eller biologiske metoder f) Fremstilling av sprengstoff.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	---	--

De foreslåtte endringene er uten materiell betydning.

Nr. 7 – Større veier, baner og flyplasser

I gjeldende forskrift omfatter punktet en rekke samferdselsprosjekter over visse størrelser. Statens vegvesen og Bane NOR SF foreslår i innspill av 29.01.2024 til Miljødirektoratet å inflasjonsjustere størrelsesgrensene for d) forstads og t-baner og e) andre vei- og jernbaneprosjekter fra "investeringskostnad på 750 millioner" til "investeringskostnad på 1 milliard kroner".

Størrelsesgrensene i gjeldende bokstaver d og e ble satt til 750 millioner i 2017, og har ikke blitt inflasjonsjustert siden. 750 millioner 2023-kroner tilsvarer 610 millioner 2017-kroner. Uten inflasjonsjustering vil faste beløpsgrenser over tid føre til at flere prosjekter enn tidligere, relativt sett, vil komme over den gitt grensen. Miljødirektoratet vurderer at det ikke er rimelig med en slik gradvis utvidelse av hvilke prosjekter som er omfattet.

Ifølge SSB er prisstigningen i perioden 2017-2023 på 22,8%. 750 millioner 2017-kroner tilsvarer da 921 millioner 2023-kroner.

Miljødirektoratet foreslår å inflasjonsjustere beløpsgrensene i vedlegg I nr. 7 d) og e) til 1 milliard kroner. Dette er tilsvarende innslagspunktet i statens prosjektmodell for store investeringer. I bokstav d foreslår Miljødirektoratet også å legge til en henvisning til korresponderende punkt i vedlegg II, for å understreke at prosjekter under grensen er omfattet der. De andre bokstavene i nr. 7 videreføres uendret.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 7:

7.	<p>a) Jernbanelinjer for langdistansetrafikk. Flyplasser med en rullebane på 1600 meter eller lengre (mindre prosjekter omfattes av vedlegg II nr. 10d)</p> <p>b) Motorveier og andre avkjørselsfrie veier som er forbeholdt motorisert trafikk</p> <p>c) Anlegg av ny vei med minst fire kjørefelt eller utbedring og/eller utvidelse av en eksisterende vei som har to kjørefelt slik at den får minst fire kjørefelt, dersom en slik vei har en lengde på minst 10 km</p> <p>d) Forstads- og T-baner med investeringskostnader på mer enn 1 milliard kr (mindre prosjekter omfattes av vedlegg II nr. 10h)</p> <p>e) Andre vei- og jernbaneprosjekter med investeringskostnader på mer enn 1 milliard kr. (mindre jernbaneanlegg omfattes av vedlegg II nr. 10c, mindre veier omfattes av vedlegg II nr. 10e).</p>	<p>Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven. Forsvarsdepartementet er ansvarlig myndighet for militære flyplasser.</p>
----	---	---

Statens vegvesen og Bane NOR vurderer i sitt innspill at den foreslåtte justeringen vil føre til at noen færre prosjekter fanges opp av disse punktene sammenlignet med om justeringen ikke gjøres. Likevel vil det være en like stor eller større andel prosjekter som har kostnader over innslagspunktet, sammenlignet 2017, på grunn av endring i kroneverdi, og prisøkning for vegbygging de senere årene.

Veg- og baneprosjekter som faller under beløpsgrensene skal vurderes etter respektive punkter i vedlegg II, og skal ha KU dersom de kan medføre vesentlige virkninger. Miljødirektoratet vurderer på bakgrunn av dette at endringen er en mindre endring i forskriften.

Miljødirektoratet påpeker at en fastbeløpsgrense vil ha behov for justeringer også fremover.

Nr. 9 – Anlegg for behandling av farlig avfall

I gjeldende forskrift omfatter vedlegg I nr. 9 "*anlegg for behandling av farlig avfall ved forbrenning, kjemisk behandling som definert i bilag I til Europaparlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF av 19. november 2008 om avfall, avsnitt D9 eller deponering av farlig avfall i jorden*".

Hensikten med bestemmelsen er å gjennomføre tilsvarende punkt i EIA-direktivets vedlegg I, som i engelsk versjon lyder "*Waste disposal installations for the incineration, chemical treatment (as defined in Annex I to Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste under heading D9), or landfill of hazardous waste, as defined in point 2 of Article 3 of that Directive*". Miljødirektoratet foreslår noen endringer i teksten, dels for å gjøre bestemmelsen lettere å lese og dels for å tydeliggjøre at bestemmelsen skal omfatte alle deponier for farlig avfall.

Miljødirektoratet viser til at punkt 9 i EIA-direktivets vedlegg I angir at deponering av farlig avfall omfattes av bestemmelsen, uten noen ytterligere konkretisering eller begrensning. Den norske forskriftsteksten, som lyder "*deponering av farlig avfall i jorden*", er da ikke en presis gjengivelse

av direktivet. EIA-direktivet inneholder ingen egen definisjon av deponering eller deponi. I rammedirektivet om avfall (direktiv 2008/98/EF) vedlegg I beskrives ulike operasjoner for sluttbehandling hvor deponering på eller under bakken (for eksempel deponianlegg mv.) er en av disse (avsnitt D1). Definisjonen av begrepet "deponi" i deponidirektivet (direktiv 1999/31/EF) omfatter også anlegg for deponering av avfall både på og under bakken, jf. også avfallsforskriften § 9-3 bokstav h. Miljødirektoratet mener det er naturlig å legge begrepsbruken fra avfallsregelverket til grunn for tolkningen av EIA-direktivet når det gjelder deponier, og **foreslår derfor å fjerne "i jorden" fra gjeldende punkt**. Europakommisjonen viser også til deponidirektivet i sin veiledning på dette punktet.

Selv om ordlyden i den norske forskriften er noe upresis, tilsier presumsjonsprinsippet at den skal tolkes og praktiseres i samsvar med regelen den er ment å gjennomføre. Miljødirektoratet mener likevel at den norske forskriftsteksten bør endres for å unngå tvil om tolkningen og sikre en mer presis gjengivelse av EIA-direktivet på dette punktet. Miljødirektoratet vurderer derfor at den foreslåtte endringen er uten materiell betydning.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 9:

9.	Anlegg for behandling av farlig avfall ved forbrenning, kjemisk behandling som definert i direktiv 2008/98/EF om avfall vedlegg I avsnitt D9, eller deponering.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	---	--

Nr. 10 – Større anlegg for behandling av ikke-farlig avfall

I gjeldende forskrift omfatter punktet "*avfallsanlegg for behandling av husholdnings- og næringsavfall ved forbrenning eller kjemisk behandling med en kapasitet på mer enn 100 tonn per dag (mindre anlegg omfattes av vedlegg II nr. 11 b)*".

Hensikten med bestemmelsen er å gjennomføre tilsvarende punkt i EIA-direktivets vedlegg I, som i engelsk versjon lyder "*Waste disposal installations for the incineration or chemical treatment (as defined in Annex I to Directive 2008/98/EC under heading D9) of non-hazardous waste with a capacity exceeding 100 tonnes per day*".

Gjeldende forskrift bruker begrepene "husholdnings- og næringsavfall" i stedet for "ikke-farlig avfall", som er begrepet som brukes i EIA-direktivet jf. også i rammedirektivet om avfall⁹⁸. Ettersom husholdnings- og næringsavfall kan være både farlig avfall og ikke-farlig avfall omfatter gjeldende forskriftstekst flere typer anlegg enn tilsvarende bestemmelse i EIA-direktivet.

Miljødirektoratet foreslår å endre punktet slik at den samsvarer med direktivets tekst, og benytte begrepet "ikke-farlig avfall". Endringen vil ikke ha noen materiell betydning, da anleggene for forbrenning og kjemisk behandling av farlig avfall som til nå har vært omfattet av vedlegg I nr. 10, og som utgår som følge av endringen, også er omfattet av vedlegg I nr. 9, jf. over.

⁹⁸ Rammedirektivet om avfall artikkel 3 nr. 2a definerer begrepet "ikke-farlig avfall" som avfall som ikke er dekket av artikkel 3 nr. 2, der begrepet "farlig avfall" er definert.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 10:

10.	Anlegg for behandling av ikke-farlig avfall ved forbrenning eller kjemisk behandling som definert i direktiv 2008/98/EF om avfall vedlegg I avsnitt D9, med en kapasitet på mer enn 100 tonn per dag (mindre anlegg er omfattet av vedlegg II nr. 11 b).	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
-----	--	--

Nr. 13 – Renseanlegg for kommunalt avløpsvann

Miljødirektoratet foreslår å erstatte "spillvann" med "kommunalt avløpsvann" slik at forskriften blir i tråd med begrepsbruk i forurensingsforskriften § 11-3 bokstav b.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 13:

13.	Renseanlegg for kommunalt avløpsvann med en kapasitet på over 150 000 personequivaler (mindre prosjekter omfattes av vedlegg II nr. 11c).	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
-----	---	--

Punktet omfatter ikke anlegg for behandling av industriavløpsvann. Renseanlegg for industriavløpsvann vil enten fanges opp som en del av industrien det er tilknyttet, eller, hvis det etableres uavhengige/separate anlegg for behandling av industriavløpsvann, av vedlegg II nr. 11 c).

Miljødirektoratet vurderer at den foreslåtte endringen er uten materiell betydning.

Nr. 19 – Større malm-, mineral- og masseuttak og uttak av torv

I gjeldende forskrift omfatter vedlegg I nr. 19 "uttak av malmer, mineraler, stein, grus, sand, leire eller andre masser dersom minst 200 dekar samlet overflate blir berørt eller samlet uttak omfatter mer enn 2 millioner m³ masse, eller uttak av torv på et område større enn 200 dekar. Mindre tiltak omfattes av vedlegg II nr. 2 a."

Direktoratet for mineralforvaltning har i innspill av 23.09.23 blant annet uttalt at etablering av mineraluttak ofte er konfliktfylte, har betydelig påvirkning på omgivelsene og at grensene på 200 dekar/2 millioner m³ trolig er for høye. Miljødirektoratet er enig i denne vurderingen og foreslår å senke størrelsesgrensene.

Uttak av malmer, mineraler og andre masser har betydelige virkninger både fra arealbeslaget i seg selv og fra aktiviteten som kreves for å ta ut massene. I vedlegg I nr. 25 har Miljødirektoratet foreslått å en størrelsesgrense for bolig- og fritidsboligområder på 50 dekar, og vi mener grensen for uttak av malmer, mineraler og andre masse ikke bør ligge høyere enn denne ettersom påvirkningen fra uttakene med stor sannsynlighet er større enn for bolig- og fritidsboligområdene. Også uavhengig hva som er størrelseskriterier for andre punkter vurderer Miljødirektoratet at 50 dekar er et betydelig arealbeslag og en rimelig grense for arealkrevende

prosjekter i vedlegg I, spesielt hvis det er betydelige inngrep og stor eller forurensende aktivitet på arealet.

Miljødirektoratet foreslår å redusere arealgrensen for uttak av malmer, mineraler og andre masser til 50 dekar, tilsvarende arealgrensen foreslått for bolig- og fritidsboligområder i vedlegg I nr. 25. Den samme grensen er også foreslått for vedlegg I nr. 24.

Miljødirektoratet har ikke grunnlag for å foreslå justert volumgrense for punktet, og ber om innspill fra Direktoratet for mineralforvaltning. Vi ber om at innspillet inkluderer en vurdering av virkningene av forslaget.

Vedlegg I nr. 19 omfatter også uttak av torv på over 200 dekar. Miljødirektoratet er i oppdrag av 28. juni 2024 bedt om å utarbeide forslag til høringsnotat om forbud mot nye torvuttak. I svar på dette oppdraget foreslår Miljødirektoratet et forbud uten mulighet for dispensasjon. Inntil et forbud er vedtatt foreslår Miljødirektoratet å skille ut torvuttak som en egen bokstav b) i vedlegg I nr. 19 og fjerne størrelseskriteriet helt, slik at alle uttak av torv alltid skal ha konsekvensutredning. Dersom forbudet vedtas uten mulighet for dispensasjon kan uttak av torv fjernes i sin helhet fra vedleggene.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 19:

19.	a) Uttak av malmer, mineraler, stein, grus, sand, leire eller andre masser dersom minst 50 dekar samlet overflate blir berørt eller samlet uttak omfatter mer enn [antall] m ³ masse (mindre prosjekter omfattes av vedlegg II nr. 2a). b) Uttak av torv	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven. Direktoratet for mineralforvaltning er ansvarlig myndighet for større uttak av mineralressurser dersom planmyndigheten ønsker dette.
-----	--	---

Å senke størrelseskriteriene vil medføre at flere uttak av malmer, mineraler og andre masser ubetinget får krav om konsekvensutredning. Det er likevel vanskelig å vurdere virkningen av endringen, i og med at mindre prosjekter også er omfattet av forskriften vedlegg II nr. 2 a, og dermed kan få krav om konsekvensutredning hvis prosjektet kan medføre vesentlige virkninger. Miljødirektoratet har ikke kunnskap om i hvor stor grad vedlegg II nr. 2 a har blitt brukt for å stille krav om konsekvensutredning.

For ansvarlig myndighet vil endringen føre til at det ikke lenger skal gjøres en vurdering av mulige vesentlige virkninger for prosjekter mellom 50 og 200 dekar. I de tilfeller der uttak over 50 dekar ikke ville blitt pålagt konsekvensutredning, vil endringen føre til mer arbeid for ansvarlig myndighet. Slike uttak vil uansett kreve reguleringsplan, med tilhørende planprosess og utarbeidelse plankart, bestemmelser og planbeskrivelse med nødvendig informasjon. Behandling av en reguleringsplan med konsekvensutredning vil ikke medføre vesentlig økte administrative kostnader i forhold til behandling av reguleringsplan uten KU.

For forslagsstillere vurderer Miljødirektoratet at utredningskostnadene knyttet til utredning og planlegging av nye uttak av malmer, mineraler og masser uansett vil være omfattende, og

vurderer at krav om konsekvensutredning ikke nødvendigvis vil føre til betydelig økte kostnader ut over kostnadene som uansett vil gå med til utredning og behandling av en reguleringsplan etter plan- og bygningsloven.

Miljødirektoratet vurderer at endringene bare gir automatisk krav om konsekvensutredninger til prosjekter som ellers er omfattet av forskriften, og derfor ikke er en utvidelse av virkeområdet for KU-forskriften. Det er likevel mulig at endringen fører til at noen flere prosjekter får krav om KU, men Miljødirektoratet vurderer det som svært sannsynlig at de fleste uttak av malmer, mineraler eller andre masser ville fått krav om konsekvensutredning. Miljødirektoratet anser likevel at forslaget er en vesentlig endring i forskriften.

Nr. 20 – Større kraftledninger

Energidepartementet (ED) og KLD foreslo 19. desember endring av grensene i dette punktet.⁹⁹ Miljødirektoratet anbefalte i sitt høringssvar av 31. januar 2024 at punktet ikke ble endret som foreslått. Miljødirektoratet foreslår å videreføre punktet som det foreligger i gjeldende forskrift, men med spesifisering av at mindre prosjekter av samme type omfattes av vedlegg II nr. 3 b2.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg I nr. 20 skal lyde:

20.	Kraftledninger og jord- og sjøkabler med spenning 132 kV eller høyere og en lengde på mer enn 15 km (mindre prosjekter omfattes av vedlegg II nr. 3 b2).	Norges vassdrags- og energidirektorat. Energiloven.
-----	--	---

Miljødirektoratet vurderer at den foreslåtte endringen er uten materiell betydning. Miljødirektoratet ber om tilbakemelding fra Energimyndighetene på om det er behov for endringer i punktet, gitt at gjeldende § 7 bokstav a ikke videreføres.¹⁰⁰

Nr. 24 - Større bygg for industri, næring-, tjenesteyting og allmennyttige formål og områder regulert til disse

I gjeldende forskrift omfatter vedlegg I nr. 24 "næringsbygg, bygg for offentlig eller privat tjenesteyting og bygg til allmennyttige formål med et bruksareal på mer enn 15 000 m² (mindre tiltak omfattes av vedlegg II nr. 11j)".

I både KU-forskrift fra 2009 og 2014 omfattet tilsvarende punkt også "industrianlegg", men dette ble tatt ut ved revisjon til ny forskrift i 2017. Det går frem av høringsnotatet fra 2017 at begrunnelsen for å ta ut industrianlegg var at "mange industrianlegg er spesifisert i vedlegg I, og det generelle industrianlegg blir derfor overflødig".

Miljødirektoratet erfarer at det er usikkerhet knyttet til KU-plikt for en del typer større næringsvirksomhet og "nye typer" industri som ikke omfattes eksplisitt i egne punkter i

⁹⁹ [Høring - Forslag til endringer i forskrift om konsekvensutredninger - regjeringen.no](#)

¹⁰⁰ Se nærmere omtale av dette i kapittel 9, under omtale av ny § 7

forskriftens vedlegg. Dette gjelder for eksempel datasentre, hydrogenproduksjonsanlegg¹⁰¹, batterifabriker og større lagerhaller. Dette er arealkrevende prosjekter som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, men som likevel ikke har egne nr. i forskriftens vedlegg I eller II.

Miljødirektoratet vurderer at å ta ut "industrianlegg" i 2017 var uheldig, fordi forskriften nå ikke tar høyde for at det oppstår nye typer industri. Norge har behov for en rask omstilling til lavutslippssamfunnet, og dette medfører stadig nye industriinitiativer. Miljødirektoratet vurderer at regelverket bør tar høyde for at det oppstår nye industrier og disse industriene blir omfattet av forskriften. Miljødirektoratet foreslår derfor at "industrianlegg" igjen legges til i punktet.

Miljødirektoratet vurderer samtidig at det bør legges til et størrelseskriterium knyttet til arealbeslag, og ikke bare knyttet til bruksareal, ettersom virksomhetene det er snakk om ofte har behov for store arealer til lagring, transport, parkering og manøvrering, og dette arealbeslaget vil ikke fremkomme av bruksareal. Miljødirektoratet vurderer derfor at det også bør være et størrelseskriterium for områder regulert til disse formålene.

I vedlegg I nr. 25 foreslår Miljødirektoratet å sette størrelseskriteriet for bolig- og fritidsboligområder til 50 dekar, og vi mener grensen for områder som er regulert til industrianlegg, næringsbygg m.m. ikke bør ligge høyere enn denne ettersom påvirkningen fra disse med sannsynlighet er like stor eller større enn for bolig- og fritidsboligområdene. Også uavhengig hva som er størrelseskriterier for andre punkter vurderer Miljødirektoratet at 50 dekar er et betydelig arealbeslag og en rimelig grense for arealkrevende prosjekter i vedlegg I, spesielt hvis det er betydelige inngrep og stor eller forurensende aktivitet på arealet. **Miljødirektoratet foreslår å legge til et størrelseskriterium på 50 dekar for områder regulert til industrianlegg, næringsbygg m.m.** Den samme grensen på 50 daa er også foreslått for vedlegg I nr. 19 om uttak av malm- mineral- og masseuttak og uttak av torv.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 24:

24.	Industrianlegg, næringsbygg, bygg for offentlig eller privat tjenesteyting og bygg til allmennyttige formål med et bruksareal på mer enn 15 000 m ² , eller områder som er regulert til disse og som er større enn 50 dekar (mindre prosjekter omfattes av vedlegg II nr. 11j).	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
-----	--	--

Endringen vil gi automatisk krav om konsekvensutredning for industrianlegg over størrelseskravene. Endringen kan føre til at flere prosjekter vil få automatisk krav om KU, i stedet for etter en vurdering av vesentlige virkninger, jf. blant annet vedlegg II nr. 10 a. Dersom dette er prosjekter som ikke er omfattet av andre punkter i vedlegg I vil endringen gjøre at flere prosjekter enn tidligere automatisk får KU-plikt. Dette vil kunne omfatte "nye" typer industrier/næring, f.eks. batterifabriker eller datasentre.

¹⁰¹ Miljødirektoratet har tidligere avklart at hydrogenproduksjonsanlegg er omfattet av vedlegg I nr. 6 b ([sak 2021/10308](#)).

En arealgrense for områder regulert til næringsbygg m.m. kan føre til at noen flere av disse automatisk får krav om konsekvensutredning. Miljødirektoratet vurderer imidlertid at de fleste nærings- og industribyggene vil bli fanget opp av grensen for bruksareal, og ikke av arealstørrelsen. Dette underbygges av tall og statistikk over nærings- og industribygninger fra Trondheimsregionen¹⁰². Miljødirektoratet vurderer derfor at den foreslåtte endringen er en mindre endring i forskriften.

Nr. 25 - Større bolig- og fritidsboligområder

I gjeldende forskrift omfatter vedlegg I nr. 25 "nye bolig- og fritidsboligområder som ikke er i samsvar med overordnet plan". Med bolig- og fritidsboligområder menes områder som reguleres til boligbebyggelse eller fritidsbebyggelse i arealplaner etter plan- og bygningsloven. Bolig- og fritidsboligområder som planlegges *i samsvar med overordnet plan* omfattes ikke av dette punktet i gjeldende forskrift, men kan være omfattet av vedlegg II nr. 10 b dersom de er en del av sentrumsutvikling i byer og tettsteder.

Per 2023 er det bygget ut 1 276 km² til boligbebyggelse og 454 km² til fritidsbebyggelse i Norge, hhv. 22,4% og 8,0 av totalt bebygd areal (5 694 km²).¹⁰³ Det har fra 2009 til 2023 gjennomsnittlig blitt bygget ut rundt 22 km² årlig til bolig- og fritidsbebyggelse, omtrentlig likt fordelt mellom de to.¹⁰⁴ Utbyggingen var på sitt høyeste rundt 2016-2017 og 2021 (topp for fritidsboliger), men har de siste årene gått ned som følge av konjunkturedgang og vanskelige tider i byggebransjen (Id.). Bolig- og fritidsboligområder påvirker miljø og samfunn hovedsakelig på grunn av arealbeslag til bygg og omkringliggende arealer, behov for tilknyttet infrastruktur, og aktiviteten til beboere og andre. Historisk utbygging har ført til betydelige arealbeslag med negativ påvirkning på blant annet naturmangfold, friluftsliv og karbonrike arealer.

Ut over det som allerede er bebygd, er det satt av betydelige arealer i arealplaner etter plan- og bygningsloven, som enda ikke er bygget ut. Ifølge NINA Rapport 2310¹⁰⁵ er 453 km² satt av til boligformål og 987 km² til fritidsboligformål i allerede vedtatte planer (både overordnede og reguleringsplaner). Dette tilsvarer 35 % og 217 % av allerede utbygd areal for hhv. bolig- og fritidsbebyggelse. Over 2/3 av arealene er avsatt i overordnet plan (kommuneplaner og -delplaner) og minst 1/3 er datert før år 2000. 995 km² av de avsatte arealene til bolig- og fritidsboligformål (både overordnet og reguleringsplan) ligger i skog, 116 km² ligger på myr og 276 km² i leveområder for villrein i fjellet.¹⁰⁶ Planlegging av nye bolig- og fritidsboligområder på disse arealene vil for det meste være i samsvar med overordnet plan, og dermed ikke være omfattet av gjeldende vedlegg I nr. 25.

¹⁰² [Næringsarealer - Trondheimsregionen](#)

¹⁰³ SSB - [Arealbruk og arealressurser - SSB](#) (hentet 12.06.2024).

¹⁰⁴ Rørholt, Steinnes, Engeli, Søgaard, Eriksen og Svensson, 2024: Utbygd naturareal 2009-2023. Sammenstilling av to ulike metoder for estimering av utbygging av naturareal. SSB Notat 2024/23, [Utbygd naturareal 2009-2023 \(ssb.no\)](#)

¹⁰⁵ 8 Simensen, A'Campo, Atakan, Heggdal, Aune-Lundberg, Vagnildhaug, Kristensen, Lindaas, 2023: [Planlagt utbyggingsareal i Norge. Identifisering av mulig framtidig utbyggingsareal i kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven](#), NINA Rapport 2310

¹⁰⁶ Uttrekk fra datasett til NINA Rapport 2310

Hvor stor del av de avsatte arealene som faktisk realiseres/bygges ut kommer an på om og hvor tett områdene bygges ut. Miljødirektoratet vurderer det som sannsynlig at historisk utbyggingstakt vil fortsette også i framtiden, gitt uendrede rammebetingelser.¹⁰⁷ Unntaket i gjeldende forskrift for arealer som er i samsvar med overordnet plan innebærer dermed at betydelige arealer natur kan bygges ut uten at det er krav om konsekvensutredning.

Miljødirektoratet vurderer at det trolig, for en vesentlig andel av arealet avsatt i gjeldende overordnede planer, bør stilles krav om KU på reguleringsplannivå på grunn av potensialet for vesentlige virkninger. Innspill fra flere statsforvaltere har trukket frem manglende mulighet til å stille krav om KU for bolig- og fritidsboligområder som en betydelig utfordring. Det er i tillegg godt dokumentert at arealer avsatt i overordnede planer ikke er tilstrekkelig konsekvensutredet (se ytterligere omtale i kapittel 4.). Gjeldende vedlegg I nr. 25 var ment å fremme planlegging på overordnet nivå, men i praksis har dette gitt en situasjon med store arealreserver og manglende føringer om vurdering også av tidligere avsatte arealer ved rullering av KPA. Se nærmere beskrivelse av dette i kapittel 4.

Bolig- og fritidsboligområder som er i samsvar med overordnet plan, og som er en del av sentrumsutvikling, vil kunne være KU-pliktig etter vedlegg II 10 b), men erfaring tilsier at dette punktet er lite brukt. Vedlegg II nr. 10 b) omfatter i tillegg ikke arealer som ikke er del av sentrumsutvikling. Av dette følger det at mer spredt bebyggelse i urørte naturområder antagelig ikke vil få krav om KU. Det er rimelig å forvente at virkningene for miljø av slik utbygging er mer vesentlige enn sentrumsnær utbygging.

Med bakgrunn i det overnevnte foreslår Miljødirektoratet å ta bort unntaket "som ikke er i samsvar med overordnet plan" i gjeldende forskrift.

Miljødirektoratet mener likevel det ikke er rimelig at alle reguleringsplaner skal konsekvensutredes, og vurderer at punktet må ha et innslagskriterium. Det kan tenkes flere måter å skille ut de prosjektene som alltid skal konsekvensutredes, men det er primært områdenes arealbeslag og forekomst av viktige områder for miljø og samfunn som avgjør prosjektenes påvirkning. Det er imidlertid vanskelig å lage et innslagspunkt basert på nærhet til viktige områder. Dette er vurderinger som er knyttet til gjeldende § 10/forslag til § 12 om lokalisering. Miljødirektoratet vurderer heller at det er naturlig at innslagskriteriet for punktet er knyttet til størrelse på planen.

Statistikk om gyldige reguleringsplaner per juli 2023 (Tabell 2) viser at:

- de fleste planene (73 %) under 15 dekar
- få planer (8 %) er over 50 dekar,
- planene over 50 dekar dekker rundt 60 % av det totale arealet.

¹⁰⁷ Vurderingen er gjort i notat "Svar på oppdrag nr. 26 – ETB 2024" av 02.04.2024 til Klima- og miljødepartementet.

Miljødirektoratet ser ingen grunn til å forvente en betydelig endring i fordelingen mellom store og små planer fremover.

Tabell 2: Oversikt over fordeling av antall planer og totalt areal av planer gruppert etter størrelse på planen. Tallene er hentet fra datasettet til Simensen m.fl., 2023: Planlagt utbyggingsareal i Norge. NINA Rapport 2310. (* Sum av prosentene blir mer enn 100 grunnet avrunding)

Grupper etter planstørrelse	Antall reguleringsplaner i gruppen	Andel av reguleringsplaner	Totalt areal av planene i gruppen (km ²)	Prosent av totalt areal avsatt i reguleringsplaner*
0 – 15 dekar	11 097	73 %	53	17 %
15 – 50 dekar	2 906	19 %	78	25 %
50 – 100 dekar	715	5 %	49	16 %
> 100 dekar	492	3 %	136	43 %
Sum	15 210		316	

Miljødirektoratet foreslår å innføre et størrelseskriterium på 50 dekar i vedlegg I nr. 25.

Dette vil gi alle reguleringsplaner over 50 dekar et ubetinget krav om KU, uavhengig av om det er samsvar med overordnet plan eller ikke, og antagelig fange opp en betydelig del av arealet, men uten å ubetinget kreve utredning i urimelig mange tilfeller.

I tillegg til justeringer i dette punktet har Miljødirektoratet foreslått et nytt punkt i vedlegg II, nr. 11 k), som vil fange opp bolig- og fritidsboligområder under innslagspunktet (se omtale i eget punkt i kapittel for endringer av vedlegg II). Miljødirektoratet foreslår å ta inn en henvisning til det nye punktet i vedlegg II i vedlegg I nr. 25.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg I nr. 25 skal lyde:

25.	Bolig- og fritidsboligområder over 50 dekar (mindre prosjekter omfattes av vedlegg II nr. 11 k).	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
-----	--	--

Miljødirektoratet vurderer at endringen kan føre til at noen flere planer får krav om konsekvensutredninger enn etter gjeldende forskrift. Tall fra NINA (Tabell 2) viser imidlertid at det kun er 8% av planene for bolig og fritidsbolig som er over 50 dekar. Miljødirektoratet har ikke tall på hvor mange planer årlig som er over 50 dekar. Endringen vil sannsynligvis også medføre at en del mindre bolig- og fritidsboligområder som i dag får KU alene på grunn av at de ikke er i samsvar med overordnet plan, og ikke på grunn av virkninger, ikke automatisk får KU fremover. Samlet vil endringen dermed trolig ikke føre til vesentlig flere konsekvensutredninger, men at det i større grad blir utredninger der sannsynligheten for vesentlige virkninger er større.

For ansvarlig myndighet kan endringen på kort sikt føre til noe økt ressursbruk i en tidlig fase, i forbindelse med oppstartsmøtet og avklaringer av utredningsbehov ut over det som gjøres i oppstartsfasen på reguleringsplaner uten KU. Bedre veiledning og maler for utarbeiding av plan- og utredningsprogram kan på lengre sikt redusere tidsbruken. Mertid brukt i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å

kontrollere før første gangs behandling og utlegging til offentlig ettersyn. Økt ressursbruk i tidlig fase, kan dermed redusere ressursbruken i senere faser. Totalt sett vurderer derfor Miljødirektoratet at endringene (på lengre sikt) ikke vil føre til økt ressursbruk hos kommunen som planmyndighet.

Økte krav om KU kan gi noe økte kostnader for forslagsstiller, for å bekoste KU og kunnskapsinnhenting for prosjekter hvor det i dag ikke blir gjort KU eller hentet inn tilstrekkelig kunnskap. Som påpekt innledningsvis i kapittel 1 er imidlertid kravet til tilstrekkelig kunnskap allerede nedfelt i forvaltningsloven. Utredningskostnadene knyttet til utredning og planlegging av store bolig- og fritidsboligområder vil uansett være omfattende, og Miljødirektoratet vurderer at krav om konsekvensutredning ikke nødvendigvis vil føre til vesentlig økte kostnader ut over kostnadene som uansett vil gå med til utredning og behandling av en reguleringsplan etter plan- og bygningsloven.

Miljødirektoratet vurderer at det er stort behov for mer kunnskap om konsekvenser av ny arealbruk. Endringene vil gi bedre kunnskapsgrunnlag om konsekvensene for relativt arealkrevende prosjekter, hvor mange av fritidsboligområdene (og trolig noen av boligområdene) vil ligge i ubebygde naturområder. Endringen vil bidra til å synliggjøre konsekvensene av arealbruken på en bedre og mer standardisert måte enn det som vil gå frem av en reguleringsplan alene.

Miljødirektoratet understreker at det som hovedregel er overordnet plan som skal avklare plassering og rammer for bolig- og fritidsboligområder, og at planlegging og utredning på overordnet nivå er det viktigste verktøyet for å *unngå* negativ påvirkning på miljøverdier, men at det gitt de store arealene i planreservene er behov for endring av punktet slik Miljødirektoratet foreslår.

Miljødirektoratet vurderer at å fjerne unntaket for prosjekter i samsvar med overordnet plan medfører en vesentlig endring i forskriften.

Nytt punkt nr. 30 – Solkraft

I gjeldende forskrift er solkraft omfattet av vedlegg II nr. 3 a) "industribygg for produksjon av elektrisk energi, damp og varmtvann som krever konsesjon etter energiloven".

Energidepartementet (ED) har i forslag av 19. desember 2023 foreslått å opprette egne punkter for solenergianlegg i KU-forskriftens vedlegg. Punktet for solkraft i vedlegg I ble foreslått å omfatte "solkraftverk med installert effekt over 30 MWp, og i vedlegg II å omfatte "konsesjonspliktige anlegg for utnyttning av solkraft til energiproduksjon". Hva som er konsesjonspliktige anlegg for solkraft, ble videre spesifisert i Energidepartementets forslag til endring i energilovforskriften som var på høring 26. juni 2024. Der foreslås konsesjonsgrensen å være 5 MW. Solkraftanlegg er omfattet av energiloven og skal derfor alltid ha konsekvensutredning, jf. gjeldende § 7 bokstav a, uavhengig av om prosjektet er omfattet av vedlegg I eller II. Det ble i overnevnte høringer ikke foreslått endringer i dette. Dette innebærer at

de to forslagene til sammen gir ubetinget KU-plikt for alle konsesjonspliktige solkraftanlegg, altså alle anlegg over 5 MW.

Miljødirektoratet har i høringsinnspill av 31. januar 2024 sagt at den foreslåtte grensen i vedlegg I på 30 MWp medfører svært store arealbeslag (ED anslår 300 dekar i høringsnotat), og at den burde vært satt betydelig lavere. Virkningene på klima- og miljøverdier avgjøres i stor grad av arealbeslaget og ikke av effekt (MW) i seg selv. Miljødirektoratet foreslo derfor i vårt høringsinnspill at grensen for KU-plikt bør knyttes til arealbeslag, og settes til 100 dekar.

I forslag til energilovforskriften foreslo Energidepartementet å endre grensen for konsesjonsbehandling til å være 5 MW (ED anslår at dette er tilsvarende 100 dekar), og foreslo at NVE kun skal behandle de største solkraftanleggene etter energiloven, mens mindre anlegg kan behandles av kommunene etter plan- og bygningsloven.

I Miljødirektoratets høringsinnspill til endring av energilovforskriften¹⁰⁸, påpekte vi at endring av terskelen for konsesjonsbehandling ikke kan være førende for hva som er omfattet av KU-forskriften. Vi forutsatte at KU-plikten er knyttet til virkningene av solkraftanlegget, og ikke til hvilken myndighet som behandler prosjektet. Dette innebærer at det er KU-plikt for solkraftanlegg som kan medføre vesentlige virkninger uavhengig av om de behandles etter energiloven eller plan- og bygningsloven.

Miljødirektoratet foreslår å ikke videreføre gjeldende § 7a i forskriften, hvilket innebærer at energiprojektene som i gjeldende forskrift er omfattet av § 7 bokstav a må angis i vedlegg I og II, i og med at de ikke lenger fanges opp av forskriftsbestemmelsene alene.¹⁰⁹ For å sikre at solkraftanlegg over konsesjonsgrensen skal ha ubetinget krav om KU, foreslår Miljødirektoratet derfor at grensen for KU-plikt i vedlegg I settes til 5 MW, som er sammenfallende med ED forslag til konsesjonsgrense. Anlegg under konsesjonsgrensen, og som behandles etter plan- og bygningsloven, omfattes av nytt punkt i vedlegg II nr. 3 k) (se egen omtale i eget punkt i vedlegg II).

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg I nr. 30 skal lyde:

25.	Solkraftverk med installert effekt over 5 MW (mindre anlegg omfattes av vedlegg II nr. 3 k)	Energimyndigheten. Energiloven
-----	---	--------------------------------

Endringen fører til at alle solkraftverk som behandles etter energiloven omfattes av dette punktet. Miljødirektoratet vurderer at forslaget ikke vil gi noen endring av hvilke anlegg som får et ubetinget krav om KU, sammenlignet med forslaget til energimyndighetene.

¹⁰⁸ Høringsinnspill datert 9. september 2024

¹⁰⁹ Se omtale av dette under § 7 i kapittel 9, med begrunnelse for de enkelte endringsforslag

Nytt punkt nr. 31 - Akvakulturanlegg

Akvakultur er i gjeldende forskrift omfattet av vedlegg II nr. 1 f), og skal konsekvensutredes dersom prosjektet kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Miljødirektoratet vurderer at akvakultur av fisk i sjø, på land og i ferskvann medfører vesentlige virkninger, at søknadskravene etter akvakulturregelverket ikke er dekkende for kravene etter KU-forskriften, og at praksis for å kreve konsekvensutredning for akvakultur ikke er i tråd med gjeldende forskrift eller direktivene.

Miljødirektoratet foreslår derfor å opprette et nytt punkt nr. 31 i vedlegg I som omfatter akvakulturanlegg for fisk i sjø over 3600 tonn maksimal tillatt biomasse (MTB), inkludert havbruk til havs, samt anlegg for fisk på land og i, eller med utslipp til, ferskvann. Søknader om etablering av anlegg som omfattes av punktet vil, ved opprettelse av foreslått punkt, få ubetinget krav om konsekvensutredning.

Overordnet statistikk for etablerte anlegg og krav om KU for akvakultur

Det er per 2023 rundt 1750 akvakulturanlegg i Norge, hvorav rundt 1500 er i sjø. Gjennomsnittlig størrelse er på rundt 3120 MTB. Ikke alle anleggene er i drift til enhver tid, men har tillatelse til etablering og drift. De senere år har antall nyetableringer av akvakultur av fisk i sjø ligget på rundt 20 nye lokaliteter hvert år. Havbruk til havs er helt i oppstartsfasen og utforming av slike typer anlegg, drift, produksjon og regelverk er fortsatt under utvikling. Kun ett anlegg har fått tillatelse til etablering, men er foreløpig ikke i drift.

Det finnes ingen samlet oversikt over hvor mange prosjekter for akvakultur som har hatt konsekvensutredning etter KU-forskriften. Rapporter fra Multiconsult¹¹⁰, og tilbakemeldinger fra fylkeskommuner og statsforvalterne viser imidlertid det i svært få tilfeller pålegges krav om KU for akvakulturanlegg. Dette kan skyldes at fylkeskommunen enten vurderer at virksomheten i utgangspunktet ikke kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn, eller at de vurderer at miljøvirkningene er tilstrekkelig belyst i søknaden¹¹¹ eller gjennom tilleggsutredninger som kan kreves etter akvakulturregelverket.

Miljøpåvirkning fra akvakultur av fisk

Miljøpåvirkningen fra akvakulturanlegg varierer. Forslaget til nytt punkt for akvakultur i vedlegg I er begrenset til å gjelde kun akvakultur av fisk og derfor omtales kun dette i det videre. Miljøpåvirkning fra akvakultur av fisk i sjø og til havs, fra akvakultur av fisk på land og i ferskvann omtales hver for seg.

¹¹⁰ Multiconsult (2021): [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger \(regjeringen.no\)](#)

¹¹¹ Som nevnt i 3.2.2 mener Miljødirektoratet en slik praksis ikke er i samsvar med EIA-direktivets krav til å fremstille konsekvensene i en egen rapport.

Akvakultur av fisk i sjø kan ha flere negative miljøeffekter. Dette er dokumentert gjennom flere rapporter¹¹². Akvakultur av fisk i sjø kan i stor grad påvirke ville fiskebestander ved genetisk innblanding og spredning av sykdommer. I tillegg kommer forurensende utslipp i form av fôrrester, ekskrementer fra fisken, miljøfarlige stoffer som impregneringsmidler/biocider, legemidler og fremmedstoffer i fôret som påvirker det marine miljøet. Støy, lys og arealbeslag kan påvirke sjøfugl og andre marine arter negativt ved å fortrenge disse fra viktige næringsområder. Tilstøtende aktivitet som båttrafikk for vedlikehold av anlegg, frakt av fisk til og fra anlegget og legemiddelbehandlinger påvirker også omgivelsene i form av støy. Støy, lys og lukt er også forstyrrende for nærliggende bebyggelse. Resipientforhold, topografi og forekomst av sårbare arter og naturtyper er med på å bestemme hvilke virkninger produksjonen vil gi på miljøet og graden av denne.

De fleste akvakulturanlegg av fisk i sjø består av åpne merder uten oppsamling eller rensing av utslipp. Mengden forurensende utslipp følger derfor i stor grad av hvor mye fisk som produseres på lokaliteten. Lukkede eller delvis lukkede anlegg er fortsatt under utvikling og kan redusere risiko for rømming og lusesmitte, men det har foreløpig vært mindre fokus på å redusere forurensende utslipp. Ulike teknologier er under utvikling, inkludert uttesting av ulike metoder for oppsamling av slam. Foreløpig er kunnskapsgrunlaget for reduksjon av forurensende utslippsvann til resipient mangelfullt.

Miljødirektoratet vurderer at de fleste anlegg for akvakultur av fisk i sjø har vesentlige virkninger, spesielt i områder der det allerede er andre akvakulturanlegg, og at slike prosjekter som hovedregel derfor skal konsekvensutredes.

Miljøpåvirkning fra havbruk til havs har man lite direkte erfaring med ettersom det enda ikke er anlegg i drift. Vurdering av miljøpåvirkninger er derfor stort sett basert på erfaring fra kystnær akvakultur av fisk i åpne merder i sjø. Miljødirektoratet vurderer at utslippstypene til havs stort sett vil være de samme som for kyst, men fordi produksjonen er betydelig større¹¹³ og de fysiske forholdene med vær, bølger og strømmer er mer krevende, vil risiko for ulykker være større.

Utslippene vil også være større enn de kystnære anleggene og spres over større områder. For utslipp av organisk materiale og næringsalter kan spredningen over et større område være positivt, men spredning av miljøgifter over et større område vil være negativt. Til havs vil det være andre arter og naturtyper som kan påvirkes, og det er store kunnskapshull når det gjelder forekomster av sårbart naturmangfold. Det er også minimal erfaring og mye usikkerhet knyttet til både til prosessen med å velge egnede områder for havbruk til havs og ved selve driften av slike

¹¹²Havforskningsinstituttet (2024): [Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2024 | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#), Havforskningsinstituttet (2022): [Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2022 - risikovurdering | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#), Havforskningsinstituttet (2024): [Miljøeffekter av akvakultur | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#), [Kunnskapsstatus - legemidler i fiskeoppdrett \(2024\) | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#), [Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2022 - kunnskapsstatus | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#), [Risikorapport norsk fiskeoppdrett 2021 - kunnskapsstatus | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#)

¹¹³ MTB-grensen i den ene tillatelsen som er gitt er på 19 000 MTB.

anlegg etter etablering. Spesielt mangler kunnskap om villaksens vandringsmønster ute i havet. Mer ekstreme værforhold vil også kunne påvirke risiko for fiskevelferden til oppdrettsfisken.

Miljødirektoratet vurderer at det er sannsynlig at det er vesentlige virkninger av havbruk til havs og at kunnskapsbehovet er særlig stort siden kunnskapsgrunnet i dag er svært mangelfullt og teknologien umoden. Miljødirektoratet vurderer at slike prosjekter derfor skal konsekvensutredes.

Miljøpåvirkning fra akvakultur av fisk på land med utslipp til sjø- eller ferskvannsresipienter varierer ut fra flere faktorer ut fra hvilken og hvor stor fisk som produseres, hva produksjonen krever av areal, energi, vann, og hvordan utslippene håndteres. Akvakultur av fisk på land vil kreve betydelige arealbeslag, ofte med behov for store inngrep i naturen, og et større vann- og energibehov enn fiskeproduksjon i sjø. Landbaserte anlegg med utslipp til ferskvannsresipienter (elv, innsjø) kan gi større miljøpåvirkninger enn marine resipienter bl.a. fordi resipientene er mer sårbare for forurensning. Yngel- og settefiskproduksjon foregår utelukkende på landanlegg. I senere tid har interessen økt for å også produsere større fisk, inkludert matfisk, på land blant annet for å få bedre smittekontroll og for å få større og mer robust fisk for utsetting i sjøanleggene.

Akvakulturanlegg av fisk på land har stor variasjon og preges av at teknologi for resirkulering og rensing av vann (RAS¹¹⁴) er under utvikling. Produksjonen varierer også i stor grad, både i form av størrelse på fisk, om det er yngel-, settefisk- eller matfiskproduksjon eller eventuelt en kombinasjon av disse. Det er også stor variasjon i utforming av anleggene, om de har rensing av utslipp eller ikke, og hvor mange rensetrinn anlegget eventuelt er bygget med. Også blant anleggene med RAS-teknologi er det stor grad av variasjon i hvor store utslippsreduksjoner som kan oppnås som følge av om det kun er større partikler som renses ut, eller om også mindre partikler og oppløste næringssalter, tungmetaller m.m. fra slammet fjernes.

Uten rensing av utslipp kan akvakultur av fisk på land ha mange av de samme miljøpåvirkningene som åpne merdanlegg i sjø, bortsett fra at de landbaserte anleggene har en utslippsledning og dermed et mer konsentrert punktutslipp. Plasseringen av utslippspunktet og forholdene der har derfor stor betydning for graden av miljøpåvirkning og effektene det får. Teknologien for rensing av utslipp er under utvikling og det er utfordringer med å dokumentere graden av utslippsreduksjon med målinger. Fortsatt korrelerer utslippsmengder og dermed graden av miljøpåvirkning med mengde produsert fisk.

Miljødirektoratet vurderer at alle anlegg for akvakultur av fisk på land har vesentlige virkninger og at slike prosjekter derfor skal konsekvensutredes.

¹¹⁴ RAS: Resirkulerende akvakultursystem. Resirkuleringsteknologi for å redusere vannforbruk. Vann fra fiskekarene i produksjonen renses og tilbakeføres til fiskekarene. RAS-anlegg har oppsamling av slam, men renseteknologien er ikke nødvendigvis installert slik at den også renses vann som slippes ut til resipienten.

Miljøpåvirkning fra akvakultur i åpne merder i ferskvann kan være betydelig ettersom innsjøer er mindre egnet for fiskeoppdrett blant annet fordi kapasiteten til å ta imot utslipp er begrenset. Sammenliknet med kystvann er ferskvann avgrensede økosystemer med arter som er spesialtilpasset og som har mindre mulighet til å bevege seg vekk hvis vannmiljøet påvirkes negativt.

Ferskvannsøkosystemene er av samme grunn også mer sårbare for introduksjon av fremmede arter, både arter som er fremmede for Norge, men like mye for regionalt fremmede arter.¹¹⁵ Også spredning av fremmede arter til vann som i utgangspunktet er fisketomme vil innebære stor risiko for det eksisterende økosystemet, blant annet vil amfibier være svært sårbare.

Miljødirektoratet vurderer at alle akvakulturanlegg av fisk i åpne merder i ferskvann har vesentlige virkninger, og at slike prosjekter derfor skal konsekvensutredes.

Gjeldende regelverk og praksis for søknadsprosessen for akvakultur

Det er flere sektorregelverk som regulerer etablering av akvakultur på en bestemt lokalitet:

- Akvakulturloven gir hjemmel til akvakulturmyndigheten for å gi tillatelse til etablering av akvakultur (lokalitetsklarering)
- Tildelingsforskriftene¹¹⁶ gir minstekrav til søknader om akvakultur. Søknadsskjema har ytterligere krav.
- Tidsfristforskriften¹¹⁷ gir krav til saksbehandlingsprosessen og til samordning av myndigheter
- Laksetildelingsforskriften kapittel 4 gir egne regler for havbruk til havs.

Akvakulturloven:

For å drive akvakulturvirksomhet på en lokalitet må tiltakshaver søke tildelingsmyndigheten om akvakulturtillatelse jf. akvakulturloven §§ 4 og 6. En slik akvakulturtillatelse kalles en lokalitetsklarering. **En akvakulturtillatelse/lokalitetsklarering, og eventuelle senere endringer i tillatelsen, forutsetter at etableringen er miljømessig forsvarlig.**

Akvakulturtillatelsen forutsetter også at det først er gitt tillatelse etter flere andre regelverk, og at etableringen ikke er i strid med vedtatte arealplaner eller vernetiltak, jf. akvakulturloven § 6. Dette ivaretas av ulike sektormyndigheter som gir enten tillatelse og/eller faglig uttalelse til søknaden.

Det er fylkeskommunen som er tildelingsmyndighet for akvakultur, unntatt for akvakultur til særlige formål og havbruk til havs, der Fiskeridirektoratet er tildelingsmyndighet.

Tildelingsforskriftene og ytterligere krav om opplysninger i akvakultursøknader:

Kravene til innhold i en søknad for akvakultur er gitt i tildelingsforskriftene. Kravene i forskriftene er såkalte minstekrav for tillatelse etter akvakulturloven, men er ment å skulle dekke

¹¹⁵ https://artsdatabanken.no/Pages/343153/Regionalt_framande_ferskvassfisk

¹¹⁶ Forskrift om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørrett §§ 8-9 og 8-9a og forskrift om tillatelse til akvakultur av andre arter enn laks, ørret og regnbueørret §§ 10 og 10b

¹¹⁷ Forskrift om samordning og tidsfrister i behandlingen av akvakultursøknader

opplysningsbehovet for alle sektoretatene slik at de kan behandle søknader etter sine regelverk. Det blir i tillegg stilt ytterligere krav om opplysninger i de digitale søknadsskjemaene for søknader om akvakulturtillatelser.

Søknadskravene gir i stor grad detaljopplysninger på konkrete spørsmål, men er på en rekke punkter ikke dekkende for å tilfredsstille kravene til innhold i konsekvensutredningen etter KU-forskriften, verken når det gjelder krav til innhenting av ny kunnskap eller vurdering av påvirkning og konsekvens. Tildelingsforskriftene ble oppdatert i februar 2024, med oppdaterte søknadskrav til *akvakultur av fisk i sjø*¹¹⁸ slik at søknadene gir forvaltningen et bedre kunnskapsgrunnlag for å vurdere miljøpåvirkningen fra akvakulturanlegg. Søknadene skal etter nytt regelverk inneholde en forundersøkelse med flere miljøundersøkelser, som bunndyrsundersøkelser, hydrografimålinger, kjemiske undersøkelser, strømmålinger og kartlegging av bunnforhold, men det er begrensede krav til innhenting av kunnskap, og vurdering av påvirkning på naturmangfold, friluftsliv, annen næring eller samiske interesser. For *akvakultur av fisk på land og i ferskvann og for akvakultur av andre arter* stilles det kun krav om strømundersøkelser.

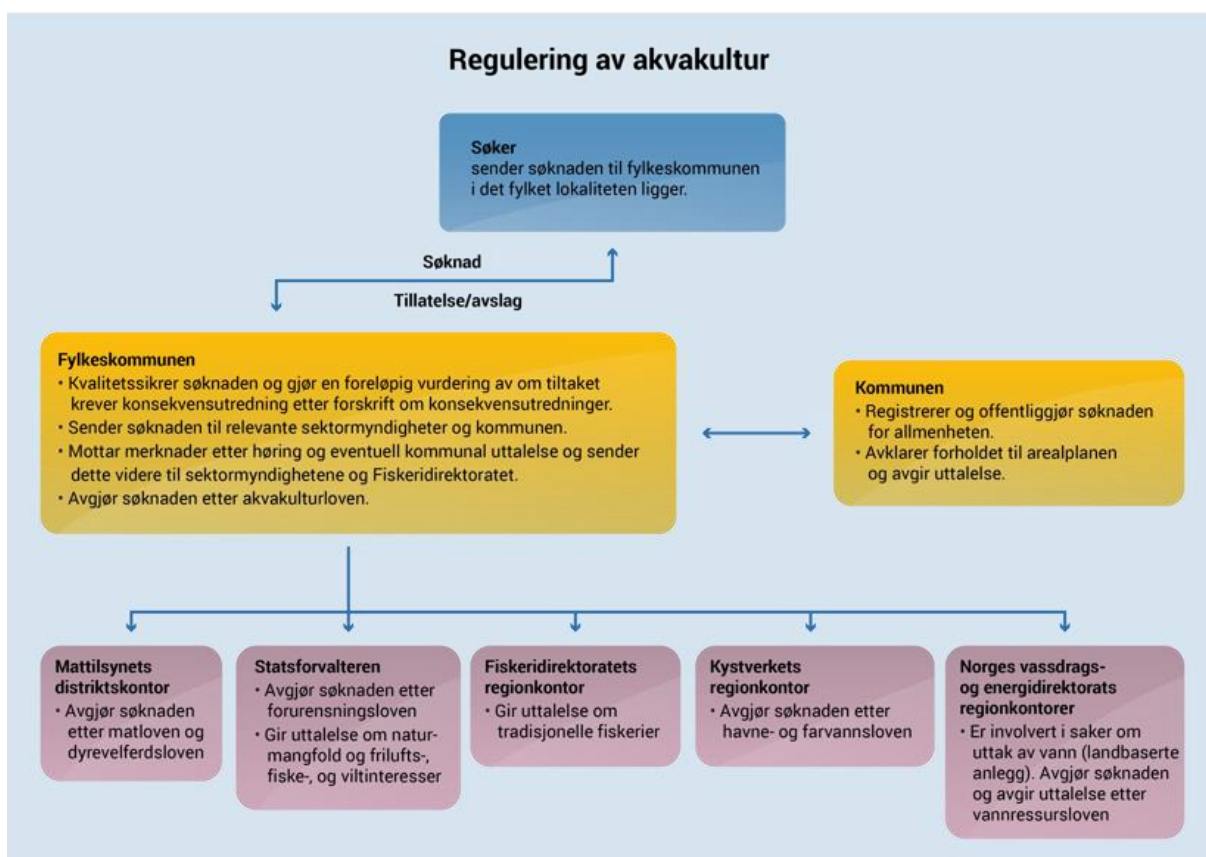
Det stilles ikke krav om kartlegging eller vurdering av konsekvenser for sårbar natur, med mindre myndighetene ber spesifikt om det i en konkret sak. Det er ikke spesifikke krav om å vurdere arealbeslag eller påvirkning i form av støy, utslipp, rømming eller smitte. Det stilles heller ikke krav til vurdering av alternative lokaliteter, samlet vurdering av konsekvenser av omsøkt akvakultur, eller samlet belastning fra omsøkt anlegg sammen med annen eksisterende næring, naboer og friluftsområder eller andre arealer avsatt til akvakultur. Tildelingsforskriften sikrer heller ikke en helhetlig vurdering, slik at de samlede miljøvirkningene blir synliggjort og sammenstilt i en helhetlig fagrapport.

Miljødirektoratet vurderer derfor at søknadskravene i tildelingsforskriften og søknadsskjemaer ikke er tilstrekkelige til å oppfylle innholdsbestemmelsene etter KU-forskriften.

Tidsfristforskriften:

Krav til samordning av myndigheter og tidsfrister for behandling av akvakultursøknader er angitt i tidsfristforskriften. Prosessen for behandling av akvakultursøknader er illustrert i figur 1.

¹¹⁸ [Laksetildelingsforskriften §§ 8-3 og 8-9](#) og [andre arter-forskriften §§ 7 og 10b](#)



Figur 1: Oversikt over aktører og deres ansvar/oppgaver ved regulering av akvakultur. Kilde: Miljødirektoratet.no

Tidsfristforskriften omtaler eller henviser ikke til forskrift om konsekvensutredninger. Det går ikke frem av tidsfristforskriften at fylkeskommunen har rolle som ansvarlig myndighet etter KU-forskriften, eller at fylkeskommunen skal vurdere om det er krav om KU for omsøkt tiltak. Forskriften inkluderer heller ikke KU-forskriftens krav til innhold og prosess.

Søknader om akvakultur sendes på høring til sektormyndigheter som skal gi tillatelser eller faglig uttalelse til saken. Fiskeridirektoratet skal gi faglig uttalelse om tradisjonelle fiskerier og statsforvalteren om miljøhensyn. Sektormyndighetene kan i den enkelte sak kreve flere opplysninger¹¹⁹ for at saken blir tilstrekkelig opplyst for sin behandling, og praksis er at sektormyndighetene ofte må gjøre dette for å kunne behandle søknaden. Dette skjer til tross for at kravene i tildelingsforskriftene og søknadsskjema er ment å sikre et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag og at saken er tilstrekkelig opplyst før den sendes på høring. Tidsfristforskriften sier ikke noe om hvordan tilleggsutredningene skal behandles eller påvirker saksbehandlingsfristene. Praksis er at krav om tilleggsopplysninger eller annet ikke påvirker saksbehandlingsfristen, og at saksbehandlingstid for sektormyndighetene går fra de mottar søknad etter kommunal høring, til de har fattet vedtak/gitt tilsagn. Tidsberegningen settes aldri på vent.

¹¹⁹ Laksetildelingsforskriften § 8-9 åttende ledd og andre arter-forskriften § 10b åttende ledd

Tidsfristforskriften sikrer ikke at tilleggsopplysningene som hentes inn også legges fram i offentlige høringen av saken. Tilleggsopplysningene legges derfor ofte frem etter høringen av saken er avsluttet, som medfører at offentligheten ikke får tilgang til hele kunnskapsgrunnlaget.

Fiskeridirektoratet og statsforvalteren kan i sine uttalelser til søknaden fraråde at det gis tillatelse til det omsøkte akvakulturanlegget, dersom prosjektet er i konflikt med interessene de skal ivareta. Miljødirektoratet har ikke oversikt over hvordan uttalelser fra statsforvalter og andre sektormyndigheter blir vurdert i søknadsbehandlingen, og i hvor stor grad det legges vekt på uttalelsene og på naturmangfold-, friluftsliv- og fiskeriinteresser¹²⁰ ved sluttbehandling av søknad om tillatelser. Det er heller ingen regler i tidsfristforskriften om hvordan fylkeskommunen som tildelingsmyndighet skal ivareta eller ta hensyn til uttalelsene fra sektormyndighetene i sin behandling av saken.

Miljødirektoratet vurderer derfor at prosesskravene i tidsfristforskriften ikke er tilstrekkelige til å oppfylle prosesskravene etter KU-forskriften.

Akvakultur i kommunal arealplanlegging og vurdering av alternativ lokalisering i søknadsbehandling

Kommunene kan i sin arealplanlegging gjøre overordnede vurderinger av hvor de vil ha akvakultur i sjø i sin kommune, men det er gitt føringer¹²¹ om at detaljregulering og lokalisering av de enkelte anlegg skal overlates til akvakulturmyndighetene. **Myndighetene som behandler søknader om akvakultur, har liten mulighet til å legge til rette for en lokalitetsstruktur som reduserer risiko for smittespredning mellom akvakulturanleggene og smittespredning til villfisk.** Mattilsynet stiller noen krav til avstand mellom anleggene og søker skal levere inn en biosikkerhetsplan. Lokalitetsstrukturen bestemmes imidlertid innenfor de arealer kommunen setter av til akvakultur i flerbruksområder eller som eneområde, ved at søknader om etablering av akvakultur behandles enkeltvis. Fylkeskommunene gjør ikke en vurdering av alternative plassering av akvakulturanlegg, og det gjøres i liten grad en vekting av ulike søknader om hvilke som skal innvilges med mindre de søker om samme lokalitet og søknadsbehandlingen skjer samtidig.

Laksetildelingsforskriften kapittel 4 – eget regelverk for havbruk til havs

Proessen for tilrettelegging av areal for havbruk til havs og for søknad om tillatelse er regulert i laksetildelingsforskriften kapittel 4.¹²² Regelverket for tekniske og driftsrelaterede krav til havbruk til havs er under utvikling. Nærings- og fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet er myndighet for tildeling av tillatelser til havbruk til havs.

For å kunne søke tillatelse til havbruk til havs på en spesifikk lokalitet må det først gjøres en prosjektspesifikk konsekvensvurdering, etter program foreslått av tiltakshaver, hørt til relevante

¹²⁰ Det er i praksis disse interessene som omtales i uttalelsene. Andre tema som dekkes av KU-forskriften omtales svært sjelden.

¹²¹ [Kommunal- og moderniseringsdepartementet rundskriv H-6/18 - Lover og retningslinjer for planlegging og ressursutnytting i kystnære områder s. 13](#)

¹²² Forskrift om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret kapittel 4

myndigheter og fastsatt av Fiskeridirektoratet. Konsekvensvurderingen gjennomføres av tiltakshaver i henhold til fastsatt program og vedlegges søknaden. Fiskeridirektoratet koordinerer søknadsbehandlingen ved å sørge for høring og videresender søknad til de andre sektormyndighetene.¹²³ Etter forskriften kan det gis retningslinjer for utarbeidelse av program og gjennomføring av konsekvensvurderinger i egen veileder jf. laksetildelingsforskriften § 4-9 andre ledd, men en slik veileder er enda ikke utarbeidet

Prosessreglene for etablering av havbruk til havs (lokalitetsnivå) i laksetildelingsforskriften kapittel 4, er tilsvarende som tidsfristforskriften heller ikke knyttet til KU-forskriften. Havbruk til havs er likevel å anse som "akvakultur", og derfor omfattet av KU-forskriften på lik linje med annen akvakultur. Etter Miljødirektoratets syn innebærer bestemmelsene i laksetildelingsforskriften at det i realiteten allerede alltid er krav om konsekvensutredning for havbruk til havs. Det er likevel uklart hvordan prosessbestemmelsene i KU-forskriften ivaretas i tillatelsesprosessen.

Miljødirektoratet vurderer at KU-forskriften og de særskilte reglene om konsekvensvurderinger i laksetildelingsforskriften er delvis overlappende og at det for havbruk til havs er unødvendig dobbeltregulering. Dette skaper uklarhet om både prosess og utredningskrav, og om hvordan reglene i KU-forskriften og EIA-direktivet er overholdt. Etter Miljødirektoratets syn er det ikke behov for eget regelverk for utredning til erstatning eller som supplement til KU-forskriften, som er tilpasset havbruk til havs, men at detaljering av utredningsprosesser, tema og metoder kan beskrives i veiledning.

Forslag til endringer i forskriftens vedlegg I

Miljødirektoratet vurderer at dagens regelverk og praksis, som fører til at det i hovedsak mangler konsekvensutredninger for akvakultur, ikke er i samsvar med KU-forskriften, og heller ikke EIA-direktivet.

Som beskrevet i kapitlene over vurderer Miljødirektoratet at alle akvakulturanlegg av fisk i utgangspunktet kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, og derfor har plikt til konsekvensutredning etter KU-forskriften. Miljødirektoratet vurderer videre at søknadskravene etter gjeldende sektorregelverk ikke er dekkende for kravene etter KU-forskriften. Vi viser også til at vi har fått innspill fra Statsforvaltere¹²⁴ i flere fylker om at det er behov for å konsekvensutrede akvakultur i større grad enn i dag.

Miljødirektoratet foreslår derfor å opprette et nytt punkt nr. 31 for akvakultur av fisk i vedlegg I for å sikre konsekvensutredning av akvakultur med vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Miljødirektoratet vurderer at det ikke er behov for at all akvakultur av fisk er inkludert, men at punktet må omfatte akvakultur av fisk som med stor sannsynlighet har

¹²³ Dette går frem av laksetildelingsforskriften § 4-10 til § 4-12

¹²⁴ Innspill fra Statsforvalterne i forbindelse med arbeidet med nytt forurensningsregelverk for akvakulturanlegg i sjø, som trådte i kraft 4. februar 2024, og ved innspillsrunden i forkant av revisjon av KU-forskriften.

vesentlige virkninger og derfor skal konsekvensutredes. Det foreslås derfor å opprette bokstaver i punktet som videre spesifiserer hvilke akvakulturanlegg for fisk som er omfattet.

Bokstav a - Akvakultur av fisk i sjø over 3 600 MTB

Utslippsmengdene fra åpne anlegg i sjø og graden av miljøpåvirkning korrelerer i stor grad med klarert produksjonsmengde på lokaliteten. En gjennomsnittlig akvakulturlokalitet i sjø er pr. i dag klarert for en stående biomasse på ca. 3 100 tonn MTB. I utgangspunktet mener Miljødirektoratet at all akvakultur av fisk i sjø har vesentlige virkninger jf. gjeldende § 10 og dermed burde hatt krav om KU på prosjektnivå.

Likevel vurderer vi at forvaltningen har mer erfaring og kunnskap om miljøpåvirkning og konsekvenser av akvakultur i tradisjonelle åpne anlegg i sjø, og at det derfor er mer hensiktsmessig og tilstrekkelig å foreslå et innslagspunkt som gir et ubetinget krav om KU for de større anleggene i sjø, og at de mindre anleggene som etter gjeldende forskrift vurderes fra sak til sak etter vedlegg II nr. 1 bokstav f.

Miljødirektoratet foreslår derfor at det er et underpunkt a for akvakultur av fisk i sjø der det settes et innslagskriterium på 3 600 tonn MTB. Søknader om økning i MTB på 3600 tonn eller mer vil også bli automatisk KU-pliktig etter forslag til vedlegg I nr. 32 jf. nr. 31.

Miljødirektoratet understreker at punktet vil omfatte både havbruk til havs og akvakultur i sjø over 3 600 MTB.

Bokstav b - Akvakultur av fisk i ferskvann

Ferskvannsresipienter anses å være mest sårbare for forurensende utslipp, og selv mindre utslipp kan ha betydelig påvirkning på vannmiljøet og naturmangfoldet. I tillegg er ferskvannsresipienter sårbare for utsetting av fremmede arter som kan påvirke naturmangfoldet i vann negativt.

Miljødirektoratet vurderer at akvakultur av fisk i ferskvann som hovedregel vil ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, og foreslår derfor at akvakultur av fisk i ferskvann alltid skal konsekvensutredes. Dette vil gi et ubetinget krav om konsekvensutredning uansett størrelse på utslipp eller resipientforhold for slike anlegg. Det er imidlertid relativt få oppdrettslokaliteter i eller med utslipp til ferskvann, og endringen vil dermed ikke omfatte mange anlegg.

Bokstav c - Akvakultur av fisk på land

Landbaserte akvakulturanlegg medfører ofte betydelige arealinngrep, med negative konsekvenser for blant annet naturmangfold, klimagassutslipp og friluftsliv. Anleggene har også store utslipp til vann, enten til sjøvann eller mer sårbare ferskvannsresipienter. Renseteknologi som kan redusere utslippene fra landbaserte anlegg er ennå under utvikling.

Miljødirektoratet vurderer at akvakultur av fisk på land som hovedregel vil ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, og foreslår derfor at landbaserte anlegg alltid skal

konsekvensutredes. Dette vil gi et ubetinget krav om konsekvensutredning uansett størrelse på utslipp eller resipientforhold for slike anlegg.

Miljødirektoratet foreslår følgende ordlyd i vedlegg I nr. 31:

31. Akvakultur av fisk a) i sjø med mer enn 3600 tonn maks tillatt biomasse (mindre anlegg er omfattet av vedlegg II nr. 1 f) b) i ferskvann c) på land	Fylkeskommunen. Fiskeridirektoratet for prosjekter til havs utenfor produksjonsområdene og for akvakultur til særlige formål. Akvakulturloven.
--	--

Konsekvenser av forslaget

Hensikten med endringen er å sikre at det gjøres KU der det både etter gjeldende regelverk og forslag til nytt regelverk er krav om KU. Å opprette et nytt punkt for akvakultur i vedlegg I er isolert sett en innskjerping i forhold til EIA-direktivet, hvor akvakultur er i vedlegg II, og vurderer at det er en vesentlig endring i forskriften. Miljødirektoratet mener likevel det er i tråd med EIA-direktivets system, hvor prosjekter som er vurdert å alltid ha vesentlige virkninger, slik at en vurdering i hver enkelt sak er unødvendig, er plassert i vedlegg I. I lys av at det i svært liten grad kreves KU for akvakulturprosjekter i dag mener vi også forslaget utgjør en nødvendig justering for at praksis for konsekvensutredning av akvakulturprosjekter blir i tråd med EIA-direktivet.

For ansvarlig myndighet vil endringen innebære en forenkling ved at det ikke må gjøres en vurdering av KU-plikt i alle enkeltsaker, fordi mange prosjekter automatisk vil være fanget opp av KU-plikten i vedlegg I. Samtidig medfører endringen økt ressursbruk i en tidlig fase, fordi ansvarlig myndighet må fastsette utredningsprogram for prosjektet. Dette er et nytt prosessledd som ikke har vært nødvendig etter gjeldende forskrift. Bedre veiledning og maler for utarbeiding av plan- og utredningsprogram kan på lengre sikt redusere tidsbruken. Erfaring fra både solkraftprosjekter og kraftlinjer tilsier at tiden som går med til avklaring av utredningsbehov, ofte spares inn senere i prosjektfasen fordi prosessen blir smidigere og det blir færre krav om tilleggsutredninger. Tid brukt til avklaring av utredningsbehov i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, som gjør at utredningene blir enklere og raskere å kontrollere før høring. Økt ressursbruk i tidlig fase, kan dermed redusere ressursbruken i senere faser.

Som følge av konsekvensutredningen vil også ansvarlig myndighet få et bedre kunnskapsgrunnlag for å vurdere om akvakulturanlegget kan drives miljømessig forsvarlig, i henhold til vilkår for tildeling av akvakulturtilatelse, jf. § 6 bokstav a i akvakulturloven.

For regionale høringsparter gir endringen positive virkninger i form av mulighet til å gi tidlige innspill til innhold og utredningsbehov, og til å påse at deres fagområder blir tilstrekkelig ivarettatt i den videre utredningen. Bedre medvirkning i tidlig fase forsterkes av at Miljødirektoratet også foreslår at det settes krav om rådgivning og konsultasjon med berørte myndigheter i en tidlig fase. Dette kan ha positiv effekt på koordinering mellom offentlige myndigheter. Se punkt 5.2.3 for mer informasjon om dette. Konsekvensutredninger og en systematisk fremstilling av kunnskapsgrunnlaget kan også ha positive virkninger for regionale høringsparter gjennom at det

blir enklere å kontrollere utredningene, og se om deres fagområder er tilstrekkelig ivaretatt. Totalt sett vurderer derfor Miljødirektoratet at endringene ikke fører til økt ressursbruk hos regionale parter.

For forslagsstiller kan endringen på kort sikt føre til økt ressursbruk i en tidlig fase, i forbindelse med oppstartsmøtet og avklaringer av utredningsbehov. Mertid brukt i tidlig fase, vil samtidig trolig resultere i bedre utredninger, og færre krav om tilleggsutredninger i senere faser. Miljødirektoratet vurderer at krav om tilleggsutredninger med tilhørende kartlegging gir vesentlig økt tidsbruk. Å redusere behovet for tilleggsutredninger og sikre en mer forutsigbar prosess, kan være både tids- og kostnadsbesparende for forslagsstiller. For forslagsstillere som allerede i dag henter inn kunnskap og gir et godt nok kunnskapsgrunnlag i samsvar med kravene i KU-forskriften, vil ikke forslaget om KU-plikt gi vesentlig endringer eller økte økonomiske og administrative kostnader. For søkere om akvakultur av fisk i sjø vil kostnadene være mindre fordi de detaljerte krav til søknaden dekker mange av kravene til en KU. For annen akvakultur, der søknadskravene er få, vil endringen ha større virkninger

For samfunnet og befolkningen generelt vil endringen ha positive virkninger gjennom å føre til at alle prosjekter blir utredet på en forutsigbar og mer standardisert måte, og at utredningene blir laget i henhold til en konkret bestilling. Dette kan bidra til at samfunnet får større tillit til utredningene og at KU-systemet og tildelingssystemet for akvakultur får mer legitimitet.

En konsekvensutredning vil kunne gi et bredere vurderingsgrunnlag for forvaltningen, og høringsparter som naboer får en bedre fremstilling av prosjektet og av de samlede konsekvensene av anlegget. En synliggjøring av konsekvenser gjør at det også blir tydeligere hvor det kan være konflikter og hvor det er behov for å gjøre avbøtende tiltak.

Forutsetninger for en vellykket gjennomføring

Miljødirektoratet anbefaler at tidsfristforskriften og laksetildelingsforskriften kapittel 4 endres som følge av den foreslåtte endringen i vedlegg I.

Miljødirektoratet understreker at å sette krav om KU for de største sjøanleggene imidlertid ikke utelukker behovet for å se på dagens praksis ved vurdering av vesentlige virkninger og å pålegge krav om KU for akvakultur som er omfattet av vedlegg II nr. 1 bokstav f (akvakultur av fisk i sjø under 3 600 MTB og akvakultur av andre arter enn fisk), slik at det også blir stilt krav om KU for disse anleggene der de kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Selv om det blir hentet inn kunnskap og gjort vurderinger i forbindelse med en søknadsprosess, erstatter ikke disse opplysningene nødvendigvis behovet for en KU.

Nr. 32 – Utvidelse, endring, utvikling eller utprøving

I gjeldende forskrift omfatter punktet utvidelse og endring av øvrige punkter i vedleggene, og angir at det, for å avgjøre om utvidelser og endringer av øvrige punkter skal ha KU, skal gjøres en vurdering etter kapittel 3.

Punktet er i gjeldende forskrift uklart formulert, og som følge av dette er det tvil om endringer av andre punkter i vedlegg I kan være KU-pliktige. I tillegg er utvidelser av prosjekter i vedlegg I under de oppgitte størrelseskriteriene først nevnt i punktet for endringer og utvidelser i vedlegg II. Miljødirektoratet foreslår en rekke endringer som skal klargjøre punktet.

Miljødirektoratet foreslår å:

- i. Nummerere om punktet, slik at det forblir siste nr. i vedlegg I. Punktet blir vedlegg I nr. 32.
- ii. dele punktet i to deler; a) som dekker utvidelser eller endringer av vedlegg I-prosjekter, og b) som dekker testing og utprøving av vedlegg I-prosjekter.
- iii. omformulere for å tydeliggjøre at utvidelser/endringer som overstiger størrelseskriterier er KU-pliktig uansett.
- iv. flytte omtale av utvidelse/ending av vedlegg I-prosjekter som ikke overstiger størrelseskriteriene fra vedlegg II nr. 13 til vedlegg I nr. 32 for å samle omtale av utvidelse/ending av vedlegg I-prosjekter.
- v. omformulere for å tydeliggjøre at utvidelse/ending som ikke overstiger størrelseskriterier i a), eller utprøving/testing av vedlegg I-prosjekter i b), skal vurderes KU-pliktig etter kapittel 3.
- vi. fjerne unntak for krav til behandling etter kapittel 4 for utvidelse eller ending av prosjekter i vedlegg I etter annen lov enn plan- og bygningsloven.

Utvidelse, ending, utvikling og utprøving av prosjekter i vedlegg I	
32.	<p>a) Utvidelser eller endringer av prosjekter i øvrige punkter i vedlegg I, der utvidelsen eller endingen i seg selv overstiger de respektive punkters størrelseskriterier, skal alltid ha konsekvensutredning.</p> <p>Ved utvidelse eller ending av prosjekter i vedlegg I der det ikke er gitt størrelseskriterier, eller endingen/utvidelsen er under størrelseskriteriene, skal utvidelsen eller endingen vurderes etter forskriftens kapittel 3.</p> <p>b) Prosjekter i vedlegg I som utelukkende eller hovedsakelig tjener til utvikling og prøving av nye metoder eller produkter, og som ikke pågår i mer enn to år, skal vurderes etter forskriftens kapittel 3.</p>
	Jf. ovenfor.

Endringene i punktene i.-v. foreslås for å bedre lesbarheten i punktet. Miljødirektoratet vurderer at disse er omformuleringer/rettinger av tidligere ordlyd og derfor ikke har noen materiell betydning.

Endringen i punkt vi. foreslår å fjerne unntak for krav til behandling etter kapittel 4 for utvidelse/ending av prosjekter i vedlegg I etter andre lover enn plan- og bygningsloven. Miljødirektoratet ser ingen grunn til å unnta slike utvidelser/endinger fra reglene i kapittel 4, da det ikke finnes noe felles tilsvarende krav som i KU-forskriftens kapittel 4 i disse andre lovene.

Miljødirektoratet kan ikke se noen grunn til at prosjekter etter pbl og prosjekter etter andre lover skal behandles forskjellig, spesielt for utvidelser/endringer som i seg selv er så store at de overstiger størrelseskriterier.

Følgende punkter har annen lov enn plan- og bygningsloven oppført i kolonne B, og vil påvirkes av den foreslåtte endringen:

- nr. 2 – varmekraftverk og andre forbrenningsinstallasjoner, og kjernekraftverk og andre kjernereaktorer
- nr. 3 – andre anlegg med radioaktivt potensial
- nr. 11 – større anlegg for uttak av grunnvann
- nr. 14 – større utvinning av olje og naturgass
- nr. 15 – større dammer, anlegg for oppdemming og vannkraftverk
- nr. 20 – større kraftledninger
- nr. 22 – lagringsanlegg for geologisk lagring av CO₂
- nr. 23 – anlegg for CO₂-fangst
- nr. 28 – større vindkraftanlegg
- nr. 29 – større verneområder
- nr. 30 – større solkraftanlegg
- nr. 31 – større akvakulturanlegg

Følgende punkter har både plan- og bygningsloven og annen sektorlov oppført i kolonne B, og kan derfor påvirkes av endringen:

- nr. 12 – større anlegg for transport av vann
- nr. 16 – større rørledninger
- nr. 17 – større anlegg for intensiv fjørfe- eller svineavl
- nr. 19 – større uttak av malmer, mineraler og andre masseuttak

Miljødirektoratet har ikke full oversikt over reglene for behandling av utvidelser/endringer i lovene tilknyttet disse prosjektene, og kan derfor ikke vurdere virkningene den foreslåtte endringen har for disse prosjektene. Miljødirektoratet ber om tilbakemelding fra berørte sektormyndigheter på virkninger av den foreslåtte endringen.

Vedlegg II – Prosjekter som skal vurderes konsekvensutredningspliktig etter kapittel 3

I dette kapittelet følger forslag til nytt vedlegg II. Forslaget er basert på vedlegg II i gjeldende forskrift og bare nummer med endringer i forhold til gjeldende forskrift er omtalt under.

Miljødirektoratet foreslår å uendret videreføre følgende punkter:

- Nr. 1 bokstav c, e og g
- Nr. 2 bokstav b, c og e
- Nr. 3 bokstav b1 og c-j
- Nr. 4-9 alle bokstaver
- Nr. 10 bokstav a, c-m
- Nr. 11 bokstav a, d-i

- Nr. 12 bokstav a

I nr. 1 h og i, nr. 11 b og k er det foreslått endringer som vurderes å være vesentlige. Det er også foreslått et nytt nr. 3 k for solkraft og nytt nr. 11 k for bolig- og fritidsboligområder.

Også dette vurderes som en vesentlig endring. Med vesentlige endringer menes endringer som vesentlig endrer enten hvilke prosjekter som er omfattet av forskriften og kan få krav om konsekvensutredning hvis de kan medføre vesentlige virkninger.

I nr. 1 b og d ii), nr. 2 a, nr. 3 b2, nr. 10 b, 11 j og 12 b-d er det foreslått endringer som vurderes å være mindre. Med mindre endringer menes endringer som i noe grad kan oppfattes å utvide/begrense hvilke prosjekter som er omfattet av forskriften, men som Miljødirektoratet i hovedsak mener tydeliggjør hvilke prosjekter som er omfattet av forskriften, blant annet ved å eksplisitt nevne prosjekter som tidligere kun implisitt har vært inkludert i vedlegget. I dette har vi bl.a. støttet oss til EU-kommisjonens veileder Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive.¹²⁵

I nr. 1 a og f, nr. 2 d, 3 a, 11 c, 12 e og 13 (om endringer og utvidelser) er det foreslått mindre endringer som ikke fører til materielle endringer forskriften. Dette er endringer for å rette skrivefeil, sørge for enhetlig begrepsbruk mellom KU og andre regelverk, henvisning mellom vedleggene.

I nr. 1 b og d i) påpeker Miljødirektoratet at prosjekter som kan omfattes av punktene mangler søknadsprosess der KU-forskriftens krav kan komme til anvendelse og som bør endres når en slik prosess er etablert for de respektive prosjektene.

Miljødirektoratet har foreslått å innføre krav om plan- eller utredningsprogram for alle prosjekter skal konsekvensutredes, uavhengig av på hvilket vedlegg prosjektet står oppført. Dette vil føre til ekstra prosesskrav for alle prosjekter i vedlegg II. For nærmere omtale av dette se kapittel 5.2.1 og 7.5.4.

Nr. 1. Jordbruk, skogbruk og akvakultur

Vedlegg II nr. 1 a)

I gjeldende forskrift omfatter punktet "prosjekter for omstrukturering av jordeiendommer". Det er ikke oppgitt i hvilken lov behandlingen av prosjektet er knyttet opp til i kolonne B og ordlyden i punktet gjenfinnes heller ikke i landbrukets sektorregelverk. Det er dermed noe usikkert hvilke prosjekter i landbruket som faktisk er omfattet.

All planering over 1 dekar er søknadspliktig og krever en plan etter forurensningsforskriften kapittel 4 om anlegg, drift og vedlikehold av planeringsfelt. Det er kommunen (som forurensningsmyndighet) som behandler søknaden. Forskriften stiller krav om at alle

¹²⁵ [Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eia/interpretation-definitions-project-categories-annex-i-ii-eia-directive)

planeringsfelt skal være utført i samsvar med «Tekniske retningslinjer for anlegg, drift og vedlikehold av planeringsfelt» som er fastsatt av Landbruksdepartementet.

Miljødirektoratet vurderer at det er prosjekter som er søknadspliktig etter forurensingsforskriften kapittel 4 som er omfattet av gjeldende punkt. **Miljødirektoratet foreslår derfor å endre ordlyden i punktet, slik at det er mer selvforklarende og bedre i samsvar med forurensingsforskriften.** Vi foreslår også å rette ansvarlig myndighet til forurensningsmyndigheten, og legge til forurensingsloven som lov.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 1 a skal lyde:

a)	Prosjekter for planering eller flytting av jord i jordbruket.	Forurensningsmyndigheten. Forurensingsloven.
----	---	---

Miljødirektoratet vurderer at endringen er en utdyping/spesifisering av hva som inngår i punktet i gjeldende forskrift, og at endringen ikke vil føre til at flere prosjekter enn før vil være omfattet av punktet. Miljødirektoratet vurderer derfor at den foreslåtte endringen er uten materiell betydning.

Vedlegg II nr. 1 b)

I gjeldende forskrift omfatter punktet "prosjekter for bruk av uoppdyrkede landområder eller delvis naturlige områder til intensivt landbruk, herunder nydyrking på mer enn 50 dekar. Også mindre tiltak skal behandles etter kapittel 5 og 6 dersom det ikke kan utelukkes at tiltaket kan få vesentlige virkninger for naturmangfold eller andre viktige miljøhensyn."

Etter det Miljødirektoratet kjenner til er det i praksis utelukkende nydyrking som er omfattet av punktet. Miljødirektoratet vurderer at også omlegging til beite bør omfattes, og i tillegg at størrelseskriteriet for nydyrking bør fjernes.

Omlegging til beite

EU-kommisjonen skriver i sin veiledning til punktet at "*this project category is considered to include all practices used to significantly improve the quality of land so as to enhance or 'intensify' its agricultural productivity*". Miljødirektoratet vurderer på bakgrunn av dette at også andre prosjekter for intensivering av landbruksdrift enn nydyrking, nærmere bestemt omlegging til innmarksbeite, kan dekkes av EIA-direktivets formulering.

Det er i flere sammenhenger vist til at omlegging til innmarksbeite kan ha vesentlige virkninger. Nibio har dokumentert at 18 % av avskogingen fra 1990- 2015 skyltes omlegging til beite, og regjeringens klimastatus og -plan (særskilt vedlegg til Meld. St. 1S 2023-2024) viser til betydelige klimagassutslipp forbundet med dette. Undersøkelser fra Nibio¹²⁶ har vist til at en betydelig andel av hogst før hogstmoden alder, og dermed tap av tilvekst og karbonopptak, er motivert av omlegging til jordbruksformål (både nydyrking og beite). Disse vesentlige virkningene tilsier at omlegging til beite bør være omfattet av punktet.

¹²⁶ Belbo og Granhus (2023): [Årsaker til tidlig hogst: Undersøkelser rettet mot skogeiere, virkeskjøpere og kommunal skogbruksmyndighet](#), NIBIO rapport 9 (149) 2023

Det er per nå ikke noe søknads- eller meldeplikt, eller saksbehandling i forkant av at et areal omlegges til beite. Omlegging til beite kan utløse tilskudd, men betingelsene for å få tilskudd er bare knyttet til om omleggingen har gitt egnet beite. Det gjøres ingen vurdering av miljøvirkninger. Omlegging til innmarksbeite fritar fra foryngelsesplikten i skoglova. Omlegging til beite regnes ikke som nydyrking etter nydyrkingsforskriften. Bare fulldyrking og overflatedyrking er omfattet der.

Miljødirektoratet vurderer at manglende søknads-/meldeplikt for omlegging til beite ikke er i tråd med EIA-direktivets artikkel 2(1) som sier at "*projects likely to have significant effects on the environment by virtue, inter alia, of their nature, size or location are made subject to a requirement for development consent and an assessment with regard to their effects on the environment*".

Miljødirektoratet vurderer at det i henhold til denne artikkelen må opprettes en tillatelsesprosess for omlegging til beite, der KU-regelverket kan kommet til anvendelse. Dette kan sees i sammenheng med regjeringens klimastatus og -plan der regjeringen sier at den vil "*vurdere om det bør gjerast endringar i reglane om omdisponering av skogareal til beite*" for å sikre at omdisponering av skogareal er basert på reelle behov for beiteareal.

Miljødirektoratet mener at punktet i forskriften bør utdypes med at omlegging til innmarksbeite også er omfattet og foreslår å legge "omlegging til innmarksbeite" til i ordlyden i punktet. Miljødirektoratet foreslår at det ikke relateres noe størrelseskriterium til punktet ettersom omlegging til beite vurderes å være inkludert i tilsvarende punkt i EIA-direktivet og det ikke er anledning til å bruke størrelseskriterier alene for å utelukke prosjekter fra nærmere vurdering, ettersom det ikke kan utelukkes at prosjekter også under fastsatte størrelseskriterier kan medføre vesentlige virkninger for miljø.¹²⁷ Dette betyr likevel ikke at alle prosjekter skal ha KU, men at det skal vurderes etter §§ 11-13 om prosjektet kan ha vesentlige virkninger.

Endringen av punktet bør gjøres samtidig som opprettelse av tillatelsesprosess. Da må også ansvarlig myndighet og lov for behandlingen legges til i kolonne B.

Om størrelseskriteriet for nydyrking

I gjeldende forskrift har nydyrking et størrelseskriterium på 50 dekar, men også mindre tiltak er omfattet av punktet "dersom det ikke kan utelukkes at tiltaket kan få vesentlige virkninger for naturmangfold eller andre viktige miljøhensyn".

Miljødirektoratet mener prinsipielt at en slik dobbel grense med både størrelseskriterium og en "vesentlig virkning-vurdering" også for prosjekter under grensen er ulogisk, i og med at det uansett skal gjøres en vurdering av vesentlige virkninger for alle prosjekter i vedlegg II. Det er ikke klart hvorfor det er nødvendig å skille ut at det utelukkende er virkninger for naturmangfold og andre viktige miljøverdier som skal vurderes under denne grensen, i motsetning til virkninger for miljø og samfunn som forskriften ellers omfatter, da utredningen uansett skal avgrenses til

¹²⁷ Høringsnotat av 10.10.2014 til revisjon av forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven

beslutningsrelevante tema, jf. gjeldende § 17 og blant andre forslag til § 18. Miljødirektoratet mener den doble grensen bør fjernes, at avgrensningen til naturmangfold og andre miljøverdier fjernes, og at størrelseskriteriet samtidig bør justeres.

Det er i perioden 2005-2023 nydyrket rundt 328 000 dekar (av 350 000 dekar omsøkt), fordelt på rundt 13900 søknader.¹²⁸ Dette gir et gjennomsnittlig areal per søknad på rundt 24 dekar. Det er ikke tilgjengelig statistikk på hvor mange søknader som har vært over 50 dekar, eller i hvor mange tilfeller det er gjort KU. Gjennomsnittlig årlig nydyrking har de siste 10 årene vært rundt 21 000 dekar, men trenden har de siste årene vært synkende og i 2023 ble det omsøkt nydyrking på i underkant av 10 000 dekar. Dette tilsvarer en tredjedel av det omsøkte arealet i toppåret 2019 (30 000 dekar).

EU-kommisjonens veileder til prosjektkategoriene s. 13 sier at hvis terskelverdiene er så høye at de i praksis utelukker konsekvensutredning for en type prosjekter så må grensene justeres: "*A Member State that has established thresholds and/or criteria at a level such that, in practice, all projects of a certain type would be exempted in advance from the requirement of an impact assessment, exceeds the limits of discretion available to it. This is so unless all projects of that type could, when viewed as a whole, be regarded as not likely to have significant effects on the environment*".

Med bakgrunn i at gjennomsnittlig areal per nydyrkingssøknad er halvparten av den oppgitte grensen, og at punktet i gjeldende KU-forskrift sier at mindre prosjekter enn 50 dekar skal vurderes konsekvensutredet hvis prosjektet har vesentlige virkninger, vurderer Miljødirektoratet at grensen bør fjernes helt. Dette støttes også av at nydyrking er inkludert i tilsvarende punkt i EIA-direktivet og det ikke er anledning til å bruke størrelseskriterier alene for å utelukke prosjekter fra nærmere vurdering.¹²⁹ Å ta bort grensen betyr likevel ikke at alle prosjekter skal ha KU, men at det skal vurderes etter §§ 11-13 om prosjektet kan ha vesentlige virkninger.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 1 b skal lyde:

b) Prosjekter for bruk av uoppdyrkede landområder eller delvis naturlige områder til intensivt jordbruk, herunder nydyrking og omlegging til innmarksbeite.	Kommunen. Forskrift om nydyrking gitt med hjemmel i jordloven.
---	--

Miljødirektoratet vurderer at endringene kan føre til flere konsekvensutredninger for nydyrking. Når søknadsplikt for omlegging til beite er på plass, vil endringen også kunne føre til konsekvensutredninger for omlegging til beite. Dette vil føre til lengre saksbehandlingstid for prosjektene og høyere kostnader for de prosjektene som får krav om KU.

Ettersom alle nydyrkingstiltak er søknadspliktige etter nydyrkingsforskriften og behandles av kommunen, vil endringen trolig ikke kreve betydelig mer av ansvarlig myndighet. I de tilfeller der

¹²⁸ SSB Statistikkbanken, tabell 08123: Nydyrking, etter statistikkvariabel og år.

¹²⁹ Høringsnotat av 10.10.2014 til revisjon av forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven

det blir KU-plikt, vil endringen forenkle ansvarlig myndighets jobb med å dokumentere hvilke konsekvenser et vedtak vil få for naturverdier, jf. § 10 i nydyrkingsforskriften.

Miljødirektoratet vurderer at både å spesifisere at omlegging til beite er inkludert og å fjerne størrelsesgrensen er en utdyping/spesifisering av hva som inngår i punktet i gjeldende forskrift og derfor ikke en utvidelse av virkeområdet for KU-forskriften. Det er likevel mulig at endringen fører til at flere prosjekter vurderes KU-pliktig etter § 10-13 og får krav om KU dersom de medfører vesentlige virkninger. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en mindre endring i forskriften, men at endringen også fører til behov for endring i sektorregelverket for landbruket.

Landbruksdirektoratet har spilt inn at de skal se på mulighetene for å utarbeide en veileder og metodikk for KU ved søknad om nydyrking, som skal ivareta krav både etter nydyrkingsforskriften og KU-forskriften. Miljødirektoratet mener det er en fordel om Landbruksdirektoratets arbeid også legger til rette for å følge opp anvendelse av KU-forskriften for nydyrking over tid.

Gjeldende punkt er gjengitt i nydyrkingsforskriftens § 6 om begrensninger i adgangen til å nydyrke. Endringer i punktet i KU-forskriften vil kreve tilsvarende endring i forskrift om nydyrking.

Vedlegg II nr. 1 d) i.

I gjeldende forskrift omfatter punktet "avskoging med sikte på omlegging til annen arealbruk". Det er oppgitt at ansvarlig myndighet og lov for behandlingen av tiltaket er planmyndigheten og plan- og bygningsloven. Det er dermed bare avskoging i forbindelse med planbehandling som kan fanges opp av punktet etter gjeldende forskrift.

Miljødirektoratet foreslår ingen endringer i punktet, men har betraktninger rundt oppfølgingen av punktet i norsk forvaltning. Miljødirektoratet vurderer at også andre årsaker til avskoging bør omfattes, og at det bør vurderes om det må opprettes en søknadsplikt for avskoging for å være i tråd med EIA-direktivets artikkel 2(1).

Med avskoging menes all hogst der foryngelsesplikten i skogbrukslova § 6 ikke etterpå oppfylles. Skogbrukslova gjelder for all skog. Ordinær hogst med påfølgende foryngelse er ikke avskoging. Med annen arealbruk forstås annen arealbruk enn skogbruk. Det er etter gjeldende skogbrukslovgiving ingen generell søknads- eller meldeplikt for hogst, verken ordinær hogst eller hogst ifm. avskoging.

Siden 1990 er i underkant av 1 900 km² avskoget i Norge, fordelt på i underkant av 60 km² årlig.¹³⁰ Dette utgjør rundt 1,5 % av Norges totale skogareal. Avskogingen har betydelig påvirkning på

¹³⁰ Miljødirektoratet m.fl. (2023): [Greenhouse Gas Emissions 1990-2021: National Inventory Report - Miljødirektoratet \(miljodirektoratet.no\)](https://miljodirektoratet.no)

miljøverdier i skog¹³¹ og fører til betydelige utslipp (2,6 millioner tonn CO₂-ekvivalenter årlig, totalt rundt 84 millioner tonn CO₂-ekvivalenter siden 1990)⁵, i tillegg til flere andre vesentlig virkninger for andre miljø- og samfunnstema i KU-forskriften.

De vanligste årsakene til avskoging er nedbygging til bebyggelse, infrastruktur, masseuttak, idrettsanlegg og lignende (59%), omlegging til beite (18%), nydyrking (13%) og kraftlinjer (9%).¹³² Rundt 50% av "avskogingshendelser" er på enheter under 10 daa (0,01 km²) og rundt 13% er mindre enn 1 daa (0,001 km²) (Id.). Dette betyr at det er et stort antall mindre tilfeller som i sum utgjør betydelige arealer, men at endringene antagelig lokalt kan virke uvesentlige og udramatiske.

Prosjektene som er årsak til avskoging er alle eksplisitt nevnt i andre punkter i vedleggene, med unntak av omlegging til beite (Miljødirektoratet vurderer at omlegging til beite omfattes av vedlegg II nr. 2 b - se egen omtale). Historisk viktige årsaker til avskoging kan dermed i praksis fanges opp i forbindelse med andre punkter.

Miljødirektoratet stiller likevel spørsmålstegn ved om en slik indirekte ivaretagelse av EIA-direktivets punkt om avskoging er tilstrekkelig i henhold til EIA-direktivets artikkel 2 (1) som sier "*Member States shall adopt all measures necessary to ensure that, before development consent is given, projects likely to have significant effects on the environment by virtue, inter alia, of their nature, size or location are made subject to a requirement for development consent and an assessment with regard to their effects on the environment*". Miljødirektoratet tolker artikkelen slik at det må være en søknads- og tillatelsesprosess for prosjekter som kan ha vesentlige virkninger.

Det er flere praktiske utfordringer med en indirekte ivaretagelse av punktet om avskoging. Det kan, for det første, dukke opp nye og betydelige årsaker til avskoging som det er tvil om vil fanges opp av andre punkter. Et eksempel på dette er den nylige plutselige og store pågangen for å etablere bakkemontert solkraft, som ikke har et eksplisitt punkt i gjeldende forskrift (se egne punkter om solkraft både i vedlegg I og II).

Det kan også være utfordringer knyttet til tidspunktet for avskoging i forbindelse med endret arealbruk. Miljødirektoratet erfarer, og flere innspill viser til, at det gjerne hugges i forkant av at et prosjekt skal gjennom en tillatelsesprosess. For eksempel peker Statsforvalteren i Oslo og Viken¹³³ på at områder som spilles inn som utbyggingsområder i forbindelse med KPA i mange tilfeller er hugget på forhånd, og Landbruksdirektoratet¹³⁴ viser til at praksis for etablering av bakkemontert solkraft i flere tilfeller er å avskoge og legge om til innmarksbeite før det søkes om konsesjon etter energilovgivningen. Med en slik praksis blir konsekvensene av selve avskogingen vanskelig å vurdere.

¹³¹ Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet (2023): [Kunnskapsgrunnlag om økologisk tilstand i norsk skog og utredning av tiltak - Miljødirektoratet \(miljodirektoratet.no\)](#)

¹³² Nibio rapport 3:152 (2017): [Analyse av størrelse, årsaker til og reduksjonsmuligheter for avskoging i Norge.](#)

¹³³ I innspill av 15.09.2023 til Miljødirektoratet

¹³⁴ Landbruksdirektoratet rapport 21/2024: [Bakkemonterte solkraftanlegg – konsekvenser av utbygging på jord- og skogbruksarealer.](#)

For det tredje kan størrelseskriterier eller andre kriterier i andre punkter gjøre at ikke all avskoging, uavhengig av til hvilket formål, vurderes for om den har vesentlige virkninger.

Miljødirektoratet vurderer at det overnevnte tilsier at det bør opprettes en tillatelsesprosess for avskoging der KU-regelverket kan komme til anvendelse. En slik vurdering må sees i sammenheng med anbefalingen om å opprette tillatelsesprosess for omlegging til innmarksbeite (se omtale i vedlegg II nr. 1 b).

Opprettelse av tillatelsesprosess for avskoging krever antagelig endringer i sektorlovene for skogbruk. Miljødirektoratet har ikke vurdert hvordan dette kan gjøres konkret her, men mulige juridiske virkemidler for å hindre nedbygging er gjennomgått i Miljødirektoratet, Landbruksdirektoratet, Statens vegvesen og NVEs rapport [Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren \(LULUCF\)](#).

Miljødirektoratet har ikke, på bakgrunn av det overnevnte, endringsforslag til vedlegg II nr. 1 d i., men påpeker at dersom det opprettes en tillatelsesprosess for avskoging, må lov for behandlingen for denne føres opp i kolonne B for punktet. Endringen av punktet bør gjøres samtidig som opprettelse av tillatelsesprosess.

Vedlegg II nr. 1 d) ii.

I gjeldende forskrift omfatter punktet "skogreising som omfatter samlet overflate på mer enn 500 dekar. Også mindre meldepliktige tiltak skal behandles etter kapittel 3 dersom det ikke kan utelukkes at tiltaket kan få vesentlige virkninger for naturmangfold eller andre viktige miljøhensyn".

Miljødirektoratet mener prinsipielt en dobbel grense med både størrelseskriterium og en "vesentlig virkning-vurdering" også for prosjekter under grensen er ulogisk, i og med at det uansett skal gjøres en vurdering av vesentlige virkninger for alle prosjekter i vedlegg II. Det er heller ikke klart hvorfor det er nødvendig å skille ut at det utelukkende er virkninger for naturmangfold og andre viktige miljøverdier som skal vurderes under denne grensen, i motsetning til virkninger for miljø og samfunn som i KU-forskriften ellers, da utredningen uansett skal avgrenses til beslutningsrelevante tema, jf. gjeldende § 17 og blant andre forslag til § 18.. Miljødirektoratet mener den doble grensen bør fjernes, at avgrensningen til naturmangfold og andre miljøverdier fjernes.

Videre vurderer Miljødirektoratet at størrelseskriteriet på 500 dekar er satt for høyt i forhold til norsk praksis for skogreising. Miljødirektoratet kjenner ikke til at punktet i forskriften noensinne har kommet til anvendelse. EU-kommisjonens veileder til prosjektkategoriene s. 13 sier at hvis terskelverdiene er så høye at de i praksis utelukker konsekvensutredning for en type prosjekter så må grensene justeres: "*A Member State that has established thresholds and/or criteria at a level such that, in practice, all projects of a certain type would be exempted in advance from the requirement of an impact assessment, exceeds the limits of discretion available to it. This is so unless*

all projects of that type could, when viewed as a whole, be regarded as not likely to have significant effects on the environment".

Etter forskrift om bærekraftig skogbruk § 5 krever skogreising på snaumark og skifte av treslag fra lauv til barskog på sammenhengende areal over 100 dekar melding til kommunen. Siden også mindre meldepliktige prosjekter enn 500 dekar skal vurderes KU-pliktige, vurderer Miljødirektoratet at størrelsesgrensen i realiteten er 100 dekar etter gjeldende forskrift.

Meldeplikten ved 100 dekar gjelder både for skogreising og treslagsskifte. Miljødirektoratet foreslår at grensene for meldeplikt og vurdering av KU-plikt samkjøres, både med hensyn til innslagspunkt og virkeområde. Det innebærer at skifte av treslag tas inn på linje med skogreising. Dette betyr likevel ikke at alle prosjekter over grensen skal ha KU, men at det skal vurderes etter §§ 11-13 om prosjektet kan ha vesentlige virkninger.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 1 d ii. skal lyde:

d) ii.	Skogreising og skifte av treslag med samlet overflate på mer enn 100 dekar.	Kommunen. Forskrift om bærekraftig skogbruk med hjemmel i skogbruksloven.
--------	---	---

Miljødirektoratet vurderer at å fjerne den doble grensen og justere størrelseskriteriet til 100 dekar er en utdyping/spesifisering av hva som inngår i punktet i gjeldende forskrift. Å inkludere skifte av treslag er en utvidelse av hvilke prosjekter som kan være omfattet av punktet. Samlet vil endringene føre til at flere prosjekter skal vurderes KU-pliktige og kan få krav om KU dersom de har vesentlige virkninger. Miljødirektoratet har ikke informasjon om hvor mange prosjekter som meldes årlig og det er derfor vanskelig å vurdere virkningene av endringene, men Miljødirektoratet vurderer at det trolig ikke er mange og derfor er en mindre endring i forskriften.

Vedlegg II nr. 1 f)

Miljødirektoratet foreslår å opprette et nytt punkt (vedlegg I nr. 31) som innfører KU-plikt for noen typer akvakultur (se egen omtale).

Miljødirektoratet foreslår å ta inn en endring i vedlegg II nr. 1 bokstav f, som følge av endringen i vedlegg I nr. 31. Endringen her skal gjøre det tydelig at ansvarlig myndighet først må vurdere om akvakulturprosjektet faller innenfor kriteriene i vedlegg I, før de vurderer om prosjektet har KU-plikt etter vedlegg II og vurderinger etter kapittel 3.

Fiskeridirektoratet legges til som myndighet for prosjekter til havs utenfor produksjonsområdene og for akvakultur til særlige formål.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 1 f skal lyde:

f)	Akvakultur som ikke er omfattet av vedlegg I nr. 31.	Fylkeskommunen. Fiskeridirektoratet for prosjekter til havs utenfor produksjonsområdene og for akvakultur til særlige formål. Akvakulturloven.
----	--	--

Miljødirektoratet vurderer at de foreslåtte endringene er uten materiell betydning.

Vedlegg II nr. 1 h)

I gjeldende forskrift omfatter punktet "reingjerder på mer enn 30 km". Endringer eller utvidelser av eksisterende reingjerder som gjør at den samlede lengden av reingjerdet overstiger 30 km er i gjeldende forskrift omfattet av vedlegg II nr. 13.

Reingjerder er generelt ment å enten lede eller å sperre for rein. Det er etablert rundt 3 500 km med permanente sperregjerder og fangarmer, og rundt 160 km midlertidige gjerder.¹³⁵ I tillegg er det rundt 90 km gjerder tilknyttet ulike anlegg, kombinasjonsgjerder eller gjerder med ukjent formål. Antall km nybygget eller påbegynte gjerder i seinere tid finnes i individuelle søknader i Landbruksdirektoratets arkiver, men er ressurskrevende å få tak i.

Reindriftsloven § 24 gir retten til å sette opp gjerder, og Landbruksdirektoratet har egne søknadsskjema for dette. Midlertidige gjerder (opsatt for opptil én sesong) er imidlertid ikke søknadspliktige, og erfaringen er at det kan stå igjen gjerder som i utgangspunktet er satt opp midlertidig.

Gjerdene fungerer også som barrierer for andre dyr, særlig annet hjortevilt.¹³⁶ Det er gjort flere utredninger på omfanget av fugl som omkommer i kontakt med gjerder. Særlig gjelder dette store og mellomstore fugler som har normal forflytning i "bakkehøyde", som for eksempel hønsfugl (rype, orrfugl, storfugl) og vadefugl.¹³⁷ Både for hjortevilt og fugler vil reingjerder kunne ha vesentlige virkninger. Allmenn ferdsel til fots og til ski kan vanskeliggjøres dersom et gjerde ikke anlegges med tilstrekkelig antall passeringpunkter.

Etablering av gjerder krever maskinell transport, som i mange tilfeller lager kjørespor, uavhengig av hvilket markslag som berøres.

Landbruksdirektoratet har spilt inn at grensen er så høy at de bare kjenner til ett tilfelle der punktet har kommet til anvendelse, og da i en langvarig og konfliktfylt sak som gjaldt utvidelse av eksisterende gjerde. I nevnte tilfelle hadde de god erfaring med kunnskapsgrunnlaget og prosessen dette medførte. De legger videre til at deres generelle erfaring er at det ikke søkes om gjerder over 30 km, at det finnes noen som ligger tett opp til grensen, men ikke av stort omfang.

EU-kommisjonens veileder til prosjektkategoriene sier at hvis terskelverdiene er så høye at de i praksis utelukker konsekvensutredning for en type prosjekter så må grensene justeres: "*A Member State that has established thresholds and/or criteria at a level such that, in practice, all projects of a certain type would be exempted in advance from the requirement of an impact assessment, exceeds the limits of discretion available to it. This is so unless all projects of that type could, when viewed as a whole, be regarded as not likely to have significant effects on the*

¹³⁵ Data fra reindriftens arealbrukskart, mottatt fra Landbruksdirektoratet 08.02.2024

¹³⁶ Rød-Eriksen, L., m.fl 2021: Observasjoner av hjortedyr ved sperregjerder langs fylkesveg 50 og riksveg 52 i Nordfjella. NINA Rapport 2017

¹³⁷ Bevanger, K. 1995: Reingjerder som dødelighetsfaktor for fugl i Finnmark - NINA Fagrapport 4: 1-32

environment". Punktet om reingjerder særnorskt, og ikke hentet fra direktivene, men Miljødirektoratet mener prinsippet bør gjelde for alle prosjekter i vedleggene.

Med bakgrunn i at kun én søknad om reingjerde er konsekvensutredet vurderer Miljødirektoratet at grensen bør justeres. Ny grense bør settes så lavt at den ikke utelukker prosjekter som kan ha vesentlige virkninger. Miljødirektoratet foreslår at ny grense settes til 5 km. Dette betyr likevel ikke at alle prosjekter over grensen skal ha KU, men at det skal vurderes etter §§ 11-13 om tiltaket kan ha vesentlige virkninger.

Ansvarlig myndighet rettes fra "Reindriftsforvaltningen i Alta" til "Landbruksdirektoratet".

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 1 h) skal lyde:

h) Reingjerder på mer enn 5 km.	Landbruksdirektoratet. Reindriftsloven.
---------------------------------	---

Endring av punktet vil føre til at flere prosjekter vil kunne få krav om KU og vil dermed være en utvidelse av forskriftens virkeområde. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en vesentlig endring i forskriften. Miljødirektoratet har ikke informasjon om hvor mange flere prosjekter som vil være omfattet av KU-forskriften som følge av endringen og det er derfor vanskelig å si mer konkret om virkningene av endringen. Hvor mange prosjekter som faktisk får KU, vil være avhengig av vurdering av vesentlige virkninger i hvert enkelt tilfelle.

Vedlegg II nr. 1 i)

I gjeldende forskrift omfatter punktet "etablering av landbruksveier dersom nyanlegget overstiger 5 km".

Endringer eller utvidelser av *eksisterende* landbruksveier er omfattet av vedlegg II nr. 13 (om endringer og utvidelser). Miljødirektoratet mener størrelseskriteriet i punktet er så høyt at det utelukker prosjekter som kan ha vesentlige virkninger, og at punktet derfor bør endres.

Nybygging og ombygging av landbruksveier er søknadspliktig etter forskrift om planlegging og godkjenning av landbruksveier (landbruksveiforskriften). Plikten til å vurdere konsekvensutredning for landbruksveier over 5 km etter KU-forskriften er tatt inn i landbruksveiforskriften § 2-2.

Landbruksveier bygges etter veinormaler¹³⁸ som blant annet gir standarder for veibredde og byggemetode.

Det er i perioden 2005-2023 bygget til sammen 5038 km nye landbruksveier.¹³⁹ Av dette er 1683 km helårs skogsbilveier og sommerbilveier (klasse 2-5) og 3355 km er vinterbilveier og traktorveier (klasse 6-8). Nibio har estimert at bygging eller utvidelser av skogsbilvei og traktorvei

¹³⁸ [Normaler for landbruksveier - med byggebeskrivelse - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veinormaler-for-landbruksveier-med-byggebeskrivelse/id2527774)

¹³⁹ SSB statistikkbanken, tabell 03772: Bygging og ombygging av helårs bilveier og sommerbilveier og tabell 03773: Bygging og ombygging av vinterbilveier og traktorveier

i perioden 1990-2015 har beslaglagt henholdsvis 80 km² og 100 km².¹⁴⁰ Dette utgjør henholdsvis rundt 6% og 7% av den totale avskogingen i perioden.

Helårs skogsbilveger, sommerbilveger og vinterbilveier (klasse 2-6) har minimum vegbredde på 4-4,5 meter. Det bygges i hovedsak klasse 3 skogsbilveger. Traktorveier (klasse 7-8) har bredder på 2-3,5 meter. Landbruksveger med lengde over størrelseskriteriet på 5 km i klasse 2-6 krever dermed minimum et areal på 20-22,5 dekar. Skjæringer, kurvatur, møte- og sнопlasser m.m. vil komme i tillegg.

Bygging, ombygging og bruk av vei, uavhengig av til hvilket formål, kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn, og har et eget punkt i vedlegg II (nr. 10 e). Dette punktet har ikke størrelseskriterium. Landbruksveier vil ofte anlegges i områder med lite eksisterende inngrep. Sannsynligheten for vesentlige virkninger fra arealbeslag av landbruksveier er sannsynligvis ikke mindre enn for veier bygd for andre formål. Miljøvirkninger knyttet til bruken av landbruksveier vil ofte være mindre enn andre veier fordi trafikkmengden er mindre.

Avskoging som følge av bygging av landbruksveier kan ha betydelig påvirkning på miljøverdier i skog og gi betydelige klimagassutslipp (se omtale under vedlegg II nr. 1 d avskoging). Landbruksveier medfører ofte også tilgang på områder som tidligere ikke har vært tilgjengelig. Dette kan medføre økt byggeaktivitet og ferdsel.

Miljødirektoratet mener med bakgrunn i det overnevnte at landbruksveier også under 5 km kan ha vesentlige virkninger, og at det ikke er noe særlig grunn til å skille mellom landbruksveier og andre veier som ikke har noe størrelseskrav. Miljødirektoratet mener derfor at størrelseskriteriet i punktet bør fjernes slik at ansvarlig myndighet må gjøre en vurdering av vesentlige virkninger for alle landbruksveier etter kriteriene i §§ 11-13, uavhengig av lengde. Miljødirektoratet understreker at endringen ikke skal forstås som at det er nødvendig eller hensiktsmessig at alle prosjekter som kan omfattes av punktet skal ha KU. Det skal kun være KU i de tilfellene hvor utbyggingen kan medføre vesentlige virkninger i henhold til kriteriene i §§ 11-13.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 1 i skal lyde:

i)	Etablering av landbruksvei.	Kommunen. Forskrift om planlegging og godkjenning av veier for landbruksformål gitt med hjemmel i jordloven og skogbruksloven.
----	-----------------------------	--

Endringen vil føre til at flere landbruksveier vil kunne få krav om konsekvensutredning og er dermed en utvidelse av KU-forskriften. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en vesentlig endring i forskriften. Det er likevel vanskelig å anslå hvor mange flere prosjekter som faktisk vil få KU, ettersom det vil være avhengig av vurdering av vesentlige virkninger i hvert enkelt tilfelle.

¹⁴⁰ Nibio rapport 3 (152) 2017: [NIBIO Brage: Analyse av størrelse, årsaker til og reduksjonsmuligheter for avskoging i Norge \(unit.no\)](https://www.unit.no/nibio-brage-analyse-av-storrelse-arsaker-til-og-reduksjonsmuligheter-for-avskoging-i-norge)

Det er utfordrende å vurdere virkningene av å fjerne grensen på 5 km av flere grunner. For det første er det usikkert hvordan praksis for å kreve KU av landbruksveier har fungert etter gjeldende forskrift. Multiconsults evaluering av konsekvensutredninger for tiltak etter annet lowerk enn plan- og bygningsloven¹⁴¹ inkluderte ikke utredninger for landbruksveier som følge av at de bare fikk tilsendt én konsekvensutredning fra alle landbrukskontor i 5 fylker. Miljødirektoratet finner derfor grunn til å tro at landbruksveier kun unntaksvis konsekvensutredes etter KU-forskriften. I og med at det samlede arealbeslaget av landbruksveitbygging er betydelig burde det antagelig vært KU for en større andel landbruksveier også etter gjeldende regelverk.

For det andre har landbruksveiforskriften allerede krav til at søknaden skal inneholde informasjon om kjente miljøverdier, og kommunens vedtak i saken skal inneholde en vurdering av hvilke konsekvenser bygging, ombygging og bruk av veien har for miljøverdier. Det er usikkert hvor mye merarbeid endringen i KU-forskriften vil utgjøre utover dette.

I og med at alle landbruksveier skal behandles av kommunen etter landbruksveiforskriften, vil ikke endringen føre til økning i *antall søknader* som må behandles, men ansvarlig myndighet må, til forskjell fra etter gjeldende forskrift, gjøre en vurdering av vesentlige virkninger også for søknader under 5 km. Dette kan kreve ressurser utover dagens nivå. Det er likevel usikkert hvor mye merarbeid dette vil kreve for ansvarlig myndighet utover saksbehandlingen som uansett gjøres etter landbruksveiforskriften.

Dersom endringen fører til at flere landbruksveier får krav om KU vil den foreslåtte endringen føre til at forslagsstiller i flere tilfeller vil måtte lage forslag til utredningsprogram og bekoste konsekvensutredninger. Dette vil ta lengre tid og være mer kostbart enn etter gjeldende forskrift.

Virkningene av å endre forskriften, både for ansvarlig myndighet og forslagsstiller, bør fordeles mellom virkninger av å etterleve gjeldende regelverk og virkninger av reell utvidelse av forskriften.

Miljødirektoratet vurderer at utredning av landbruksveier etter forskriften i de tilfeller det kan være vesentlige virkninger vil gi bedre mulighet for medvirkning både fra berørte offentlige myndigheter og andre interessenter, og gi bedre kunnskapsgrunnlag for ansvarlig myndighets beslutning. Innhenting av kunnskap og påvirknings- og konsekvensvurderinger vil i større grad følge anerkjent metodikk og være i tråd med praksis for andre prosjekter som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Utredning etter KU-regelverket vil også kunne lette kommunens jobb med å dokumentere landbruksveiens konsekvenser for miljøet, jf. landbruksveiforskriften § 3-2 første ledd bokstav b.

¹⁴¹ Multiconsult (2021) - [Evaluering av konsekvensutredninger etter kapittel 5 i forskrift om konsekvensutredninger](#).

Nr. 2. Utvinningsindustri

Vedlegg II nr. 2 a) Uttak av malmer, mineraler, stein, grus, sand, leire eller andre masser

I gjeldende forskrift omfatter punktet "mineraluttak, herunder torvskjæring". Det er usikkerhet omkring hva som inkluderes i punktet, blant annet fordi det henvises til punktet fra vedlegg I nr. 19, som inkluderer uttak også av andre masser (uttak av malmer, stein, grus, sand, leire eller andre masser).

I EIA-direktivet er vedlegg I nr. 19 og vedlegg II nr. 2 a likelydende, bortsett fra at det er angitt størrelseskriterier i vedlegg I. Miljødirektoratet foreslår å endre vedlegg II nr. 2 a til å være likelydende som vedlegg I nr. 19, men uten størrelsesgrensene.

I tillegg foreslår Miljødirektoratet å ta ut torvskjæring i dette punktet, som følge av at størrelsesgrensen for uttak av torv i vedlegg I nr. 19 foreslås fjernet og alle uttak av torv dermed er omfattet der, eller at det ved forbud om uttak av torv uten mulighet for dispensasjon fjernes helt også i vedlegg I nr. 19.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 2 a skal lyde:

a) Uttak av malmer, mineraler, stein, grus, sand, leire eller andre masser, som ikke omfattes av vedlegg I nr. 19.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
--	--

Miljødirektoratet vurderer at endringene er en klargjøring av hva som inngår i gjeldende forskrift. Det er likevel mulig at endringen fører til at flere prosjekter vurderes KU-pliktig etter § 12, og får krav om KU dersom de medfører vesentlige virkninger. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en mindre endring i forskriften.

Vedlegg II nr. 2 d) Dypboring

I gjeldende forskrift omfatter punktet dypboring med ulike formål. Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) foreslår i sitt innspill av 08. mai 2024 en endring i ordlyden underpunkt nr. ii. fra «boring for atomavfall» til «boring for deponi for atomavfall». Til sammenligning er ordlyden i vedlegget til EIA-direktivet «drilling for the storage of nuclear waste material». Selv om ordlyden i direktivet tilsier at bare lagring («storage») er omfattet, mener DSA at dypboring i utgangspunktet bare vil være aktuelt for deponering, og ikke lagring, av atomavfall. Miljødirektoratet foreslår endring i tråd med DSAs forslag.

DSA skriver i sitt innspill at "Dypboring for atomavfall vil være aktuelt i forbindelse med etablering av et dypdeponi, men også for et eventuelt borehullsdeponi. DSA er i utgangspunktet ansvarlig myndighet for anlegg for deponering av bestrålt atombrensel og radioaktivt avfall, og vil derfor ha en sentral rolle når dypdeponiet skal etableres. Vi vil dermed også ha en viktig rolle når det skal vurderes hvor det skal bores etter egnet sted for å deponere atomavfall. DSA legger til grunn at et deponi for atomavfall vil være et atomanlegg etter atomenergiloven, og vil trenge konsesjon før det kan oppføres (atomenergiloven § 4). Boringen og deponiet bør derfor sees i sammenheng med de kravene som vil stilles etter atomenergiloven. Vi mener likevel at det ikke er naturlig at DSA er ansvarlig myndighet for selve dypboringen da vi ikke har myndighet til å gi noen tillatelse

knyttet til det. Det er imidlertid noe uklart hvem som er ansvarlig myndighet for dette tiltaket, og dette bør tydeliggjøres i forskriften."

Miljødirektoratet foreslår å legge til DSA som ansvarlig myndighet for bokstav d nummer ii ettersom de har, som de selv påpeker, en sentral rolle når deponiet skal etableres. Videre foreslår Miljødirektoratet å spesifisere at NVE er myndighet for prosjekter etter vannressursloven. Det er dermed planmyndigheten og plan- og bygningsloven som dermed er ansvarlig myndighet for dypboring, bortsett fra for nr. ii der DSA er myndighet og for nr. iii for prosjekter etter vannressursloven der NVE er myndighet.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 2 d skal lyde:

d)	Dypboring, særlig:	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
	i. Geotermisk boring	
	ii. Boring for deponi for atomavfall	Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet for prosjekter etter atomenergiloven.
	iii. Boring med sikte på vannforsyning	Norges vassdrags- og energidirektorat for prosjekter etter vannressursloven.
	med unntak av boring som utføres for å studere jordbunnens fasthet.	

Miljødirektoratet vurderer at endringen er uten materiell betydning.

Nr. 3. Energianlegg

Vedlegg II nr. 3 a) Anlegg for produksjon av elektrisk energi, damp og varmtvann

I gjeldende forskrift omfatter punktet "industrianlegg for produksjon av elektrisk energi, damp og varmtvann som krever konsesjon etter energiloven".

NVE har i innspill av 14. september 2023 til Miljødirektoratet påpekt at "industrianlegg" ikke er et begrep i energiretten, og videre at "anlegg" kan være et bedre valg. Direktivet bruker "*industrial installations*", men Miljødirektoratet legger til grunn at endringen ikke vil være i strid med direktivet. Miljødirektoratet foreslår å slette "industri" fra "Industrianlegg", i tråd med forslag fra NVE.

Miljødirektoratet foreslår også å legge til "som ikke er omfattet av vedlegg I" for å understreke at det først må undersøkes om anlegg som nevnes i punktet er omfattet av vedlegg I.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 3 a skal lyde:

a)	Anlegg for produksjon av elektrisk energi, damp og varmtvann som krever konsesjon etter energiloven, som ikke er omfattet av vedlegg I.	Norges vassdrags- og energidirektorat. Energiloven.
----	---	---

Miljødirektoratet vurderer at endringen kun sikrer bedre samsvar med energiregelverket. Endringen fører ikke til endringer av hvilke prosjekter som er omfattet av punktet. Miljødirektoratet vurderer derfor at endringene er uten materiell betydning.

Vedlegg II nr. 3 b2) Kraftledninger, transformator- og koblingsstasjoner

NVE har i innspill av 14. september 2023 til Miljødirektoratet foreslått at vedlegg II bør omfatte flere tiltak som krever konsesjon etter energiloven, enn det som allerede omfattes, og nevner spesielt transformatorstasjoner og omformerstasjoner. Arealbeslaget for slike anlegg varierer, men kan være omfattende, og anleggene kan medføre vesentlige virkninger ved en vurdering etter gjeldende § 10.

Miljødirektoratet vurderer at transformatorstasjoner, koblingsstasjoner og lignende anlegg for overføring av elektrisk energi ikke trenger sitt eget punkt, men kan legges til sammen med punktet for kraftledninger. Miljødirektoratet foreslår, i tråd med forslaget til NVE, å supplere gjeldende nr. 3 b) med "transformator- og koblingsstasjoner og lignende anlegg for overføring av elektrisk energi".

Miljødirektoratet foreslår også at det legges inn en henvisning til vedlegg I nr. 20, slik at det understrekes at det først må sjekkes om prosjektet er omfattet der.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 2 b2 skal lyde:

b2)	Kraftledninger, transformator- og koblingsstasjoner og lignende anlegg for overføring av elektrisk energi som krever konsesjon, som ikke omfattes av vedlegg I nr. 20.	Norges vassdrags- og energidirektorat. Energiloven.
-----	--	---

Tillegget av anlegg for overføring av elektrisk energi utvider virkeområdet til KU-forskriften, i og med at disse ikke er omfattet av gjeldende KU-forskrift. Miljødirektoratet forstår likevel til at endringen ikke er en praktisk utvidelse for forslagsstillere, ettersom NVE, etter gjeldende praksis etter 1.12.2021, stiller krav om konsesjon og konsekvensutredninger for slike anlegg i dag.¹⁴² I og med at endringen i forskriften likevel innebærer reell endring, gjennom å forskriftsfeste praksis, vurderer Miljødirektoratet at den foreslåtte endringen er å anse som en mindre endring av forskriften.

Miljødirektoratet er videre usikker på om avgrensingen av punktet til å bare inkludere prosjekter som krever anleggskonsesjon er riktig. Dette utelukker prosjekter tilknyttet distribusjonsnett der NVE ikke behandler hvert enkelt prosjekt, men har tildelt områdekonsesjon/tillatelse til å bygge og drive fordelingsnett med spenning opp til 22 kV innenfor et geografisk område. Dette må avklares med energimyndighetene.

¹⁴² [Konsesjon etter 1.12.2021 - NVE](#)

Nytt punkt – Vedlegg II nr. 3 k) Solkraftanlegg som ikke er omfattet av vedlegg I

I gjeldende forskrift er solkraft omfattet av vedlegg II nr. 3 a) "industrianlegg for produksjon av elektrisk energi, damp og varmtvann som krever konsesjon etter energiloven".

Etter gjeldende energiregelverk er det konsesjonsplikt for solkraftverk som innebærer at utbygger eller det lokale nettselskapet må etablere høyspenningsanlegg (spenning over 1 kV) for å få kraften ut på nettet.¹⁴³ Dette innebærer samtidig at det er KU-plikt for alle slike anlegg etter gjeldende § 7 bokstav a i KU-forskriften. Miljødirektoratet foreslår å ikke videreføre gjeldende § 7a i forskriften, hvilket innebærer at energiprojektene som i gjeldende forskrift er omfattet av § 7 bokstav a må angis i vedlegg I og II, i og med at de ikke lenger fanges opp av forskriftsbestemmelsene alene.¹⁴⁴

Miljødirektoratet har i vedlegg I nr. 30 foreslått et nytt punkt for solkraft med installert effekt over 5 MW (se egen omtale). Det anslås at slike anlegg har et arealbehov på rundt 100 dekar.

Miljødirektoratet mener det også er behov for å fange opp prosjekter under den foreslåtte grensen i vedlegg I. Som omtalt under vedlegg I nr. 30 må grensen for innslagspunkt for KU knyttes til virkningene av solkraftverket, og ikke til hvilken myndighet som behandler prosjektet.

Miljødirektoratet foreslår derfor å stryke "konsesjonspliktige" fra ED og KLDs opprinnelige forslag av 19. desember 2023, slik at punktet omfatter alle solkraftanlegg som kan få vesentlige virkninger. I samsvar med forslag fra ED av 26. juni 2024, foreslår Miljødirektoratet at planmyndigheten (kommunen) er ansvarlig myndighet for disse prosjektene.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 3 k skal lyde:

k)	Anlegg for utnytting av solkraft til energiproduksjon, som ikke omfattes av vedlegg I nr. 30.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven
----	---	---

Endringen fører til at alle solkraftanlegg som kan få krav om reguleringsplan etter pbl § 12-1 tredje ledd kan omfattes av dette punktet. Dette er en utvidelse av gjeldende punkt 3 a) som setter innslagspunktet til prosjekter med spenning over 1 kV¹⁴⁵. Endringen innebærer at solkraftanlegg behandles på samme måte som de fleste andre prosjektene i vedlegg II, hvor det ikke er en nedre størrelsesgrense for å vurdere vesentlige virkninger. Et åpent innslagspunkt gir også bedre samsvar med EIA-direktivet, hvor det går frem at det ikke er anledning til å bruke størrelseskriterier alene for å utelukke prosjekter fra nærmere vurdering, ettersom det ikke kan utelukkes at prosjekter også under fastsatte størrelseskriterier kan medføre vesentlige virkninger for miljø.¹⁴⁶

¹⁴³ [Konsesjonsbehandling av solkraftverk - NVE](#)

¹⁴⁴ Se omtale av dette under § 7 i kapittel 9, med begrunnelse for de enkelte endringsforslag

¹⁴⁵ [Konsesjonsbehandling av solkraftverk - NVE](#)

¹⁴⁶ Høringsnotat av 10.10.2014 til revisjon av forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven

For ansvarlig myndighet innebærer endringen at kommunen som ansvarlig myndighet må vurdere KU-plikt for alle solkraftprosjekter. På kort sikt, og inntil det er laget oppdatert veiledning om vurdering av vesentlige virkninger, kan selve vurderingen av KU-plikt føre til noe økt tidsbruk. Miljødirektoratet forutsetter imidlertid at det vil bli laget en ny veiledning for vurdering av vesentlige virkninger i løpet av kort tid. Bedre veiledning og mer informasjon om vurdering av virkninger vil på lang sikt redusere tidsbruken knyttet til vurdering av KU-plikt. Miljødirektoratet vurderer totalt sett at vurdering av KU-plikt på lang sikt ikke vil føre til vesentlig økte administrative kostnader.

For forslagsstiller vil endringen trolig innebære flere konsekvensutredninger og noe økte administrative og økonomiske kostnader. Forslagsstillere som får krav om konsekvensutredning, må bruke administrative ressurser på denne prosessen. Imidlertid er mye av den informasjonen som må fremskaffes i en konsekvensutredning informasjon som utbygger uansett må fremskaffe, fordi det allerede ligger krav i plan- og bygningsloven, forvaltningsloven og i naturmangfoldloven om at saker skal være tilstrekkelig opplyste og at myndigheten skal ha nødvendig kunnskap om virkninger for miljøet. Miljødirektoratet understreker i denne sammenheng at krav om KU ikke innebærer at det skal lages konsekvensutredning/fagrapport for alle utredningstema. Krav om utredning skal avgrenses til de utredningstema som er beslutningsrelevante (jf. forslag til ny § 18). Øvrige tema skal kun beskrives i en planbeskrivelse i henhold til kravene i plan- og bygningsloven.

Økt veiledning, standardiserte søknads- og utredningsprosesser og gode maler for utredning kan bidra til å effektivisere utredning og saksbehandling og dermed redusere eventuelle økte administrative konsekvenser.

For samfunnet og befolkningen generelt vil et punkt om å vurdere KU-plikt for alle solkraftprosjekter gi mer kunnskap om konsekvensene av flere utbyggingsprosjekter, og økt kunnskap om de totale konsekvensene av utbyggingsprosjekter i kommunen.

Å opprette et eget punkt om solkraftverk uten å angi nedre grense for vurdering av KU-plikt gjør at det blir mulig å stille krav om konsekvensutredning for prosjekter som tidligere ikke har vært omfattet av forskriften, og innebærer derfor en utvidelse av virkeområdet til forskriften. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en vesentlig endring i forskriften.

Nr. 10. Infrastrukturprosjekter

Vedlegg II nr. 10 b) Utviklings- og fornyelsesprosjekter i by- og tettstedsområder

I gjeldende forskrift omfatter punktet "utviklingsprosjekter for by- og tettstedsområder, inkludert kjøpesentre og parkeringsanlegg". I veiledning¹⁴⁷ til konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven skriver KDD at "dette punktet skal tolkes vidt og kan brukes for planer som omfatter: utviklingsprosjekter for boligbygging, kjøpesentre, parkeringsanlegg, idrettsanlegg, skoler, kirkegårder/gravlunder, kultursentre, vann- og avløpsanlegg mm.".

¹⁴⁷ [Veileder om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven - regjeringen.no](#)

I gjeldende forskrift er bare kjøpesentre og parkeringsanlegg eksplisitt nevnt. Basert på erfaring og innspill fra statsforvalterne i Agder og Oslo og Viken vurderer Miljødirektoratet at planer for flere av prosjektene som nevnes i KDDs veileder ikke får KU-plikt, fordi de ikke eksplisitt er omtalt i forskriften.

Miljødirektoratet foreslår at prosjektene som listes i KDDs veileder eksplisitt legges til i punktet og at "Utviklingsprosjekter" erstattes av "utvikling- og fornyelsesprosjekter".

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 10 b skal lyde:

b) Utviklings- og fornyelsesprosjekter i by- og tettstedsområder, inkludert boligprosjekter, kjøpesentre, parkeringsanlegg, gravplasser, skoler, kultursentre, idrettsanlegg og vann- og avløpsanlegg.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
--	--

Det er likevel ikke meningen at punktet bare skal omfatte de opplistede prosjektene. Det er fremdeles meningen at punktet skal kunne tolkes vidt, og at også andre prosjekter skal kunne vurderes under punktet hvis de kan anses som "utvikling- og fornyelsesprosjekter i by- og tettstedsområder". De fleste prosjekter for transformasjon vil kunne dekket av punktet.

Miljødirektoratet understreker at endringen ikke skal forstås som at det er nødvendig eller hensiktsmessig at alle prosjekter som kan omfattes av punktet skal ha KU. Det er kun behov for KU i de tilfellene hvor utbyggingen kan medføre vesentlige virkninger i henhold til kriteriene i §§ 11-13.

Miljødirektoratet vurderer at endringene er en spesifisering av hva som inngår i punktet i gjeldende forskrift, i tråd med KDDs veiledning. Det er likevel mulig at endringen fører til at flere prosjekter får krav om KU dersom de kan medføre vesentlige virkninger. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en mindre endring i forskriften.

Nr. 11. Andre prosjekter

Vedlegg II nr. 11 b) Anlegg for behandling av avfall som ikke er omfattet av vedlegg I, samt enkeltdisponeringer av masser

I gjeldende forskrift omfatter nr. 11 b) "anlegg for avfallsdisponering basert på forbrenning". Nr. 11 k) i forskriften omfatter "deponier for masse på land og i sjø større enn 50 dekar eller 50 000 m³ masse".

Hensikten med bestemmelsene er i utgangspunktet å gjennomføre punkt 11 b) i EIA direktivets vedlegg II, som i engelsk versjon lyder "Installations for the disposal of waste (projects not included in Annex I)". Bestemmelsene i KU-forskriften omfatter imidlertid, etter sin ordlyd og hvordan de er praktisert til sammen, både mindre og mer enn det som følger av EIA-direktivet på dette punktet. Miljødirektoratet foreslår at bestemmelsene i vedlegg II nr. 11 b) og k) slås sammen og endres

slik at den nye bestemmelsen tydeligere reflekterer EIA-direktivets vedlegg II punkt 11 b), samtidig som den tydeliggjør hvilke prosjekter som er ment å være omfattet i tillegg til dette.

EIA-direktivet vedlegg II punkt 11 b) omfatter alle anlegg for behandling av avfall som ikke er omfattet av vedlegg I. Det omfatter alle anlegg for behandling av avfall uavhengig av behandlingsform og uavhengig av om det dreier seg om farlig avfall eller ikke-farlig avfall. Bestemmelsen åpner for konkret vurdering av om alle typer planlagte avfallsanlegg kan medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, og dermed skal ha krav om konsekvensutredning.

Gjeldende forskrift punkt 11 b) omfatter kun avfallsforbrenningsanlegg. Dette er kun én av en rekke ulike typer anlegg for behandling av avfall og bestemmelsen er dermed langt mindre omfattende enn tilsvarende punkt i EIA-direktivet tilsier. Bestemmelsen overlapper også med prosjektene som er omfattet av vedlegg I nr. 9 og 10 og som dermed alltid skal konsekvensutredes. Forskriften punkt 11 b) utfylles av punkt 11 k), som blant annet omfatter større deponianlegg. Bestemmelsen i punkt 11 k) har vært praktisert slik at også anlegg for ikke-forurenset jord og stein – såkalte massetipper, enkeltdisponeringer av masser som ikke regnes inn under begrepet avfallsanlegg, samt massedisponering i sjø og vassdrag over visse størrelsesgrenser har vært inkludert i prosjektene som skal vurderes for konsekvensutredning, men punktet har vært begrenset til å bare gjelde over de oppgitte størrelseskriteriene. For avfallsanleggenes del dekker forskriften mindre enn direktivet, da størrelsesbegrensningene innebærer at mindre anlegg er utelukket fra vurdering av om prosjektet kan medføre vesentlige virkninger og dermed kreve konsekvensutredning. For de prosjektene som faller utenfor anleggsbegrepet (enkeltdisponeringer av masser på land og i sjø og vassdrag) omfatter den gjeldende forskriften mer¹⁴⁸ enn EIA-direktivet.

Miljødirektoratet foreslår å endre punkt 11 b) i forskriften slik at den omfatter alle anlegg for behandling av avfall som ikke er omfattet av vedlegg I, og i tillegg enkeltdisponeringer av masser på land og i sjø og vassdrag som ikke er omfattet av andre punkter i vedlegg I eller vedlegg II.

Foreslått punkt 11 b) vil innebære at flere anlegg for behandling av avfall og flere enkeltdisponeringer av masser skal vurderes for konsekvensutredning, både som følge av at det ikke spesifiseres hvilke typer behandlingsanlegg som omfattes og fordi størrelsesbegrensningen som var inntatt i gjeldende punkt 11 k) i forskriften foreslås strøket. Den foreslåtte endringen innebærer videre at det vil gå tydeligere fram av forskriften at også enkeltdisponering av masser som ikke faller inn under anleggsbegrepet, og som ikke er omfattet av 11 b) i EIA-direktivet, er omfattet av bestemmelsen.

Biogassanlegg, sorteringsanlegg og deponier er eksempler på behandlingsanlegg som berøres av den foreslåtte endringen. Dette er anlegg som er omfattet av vedlegg II 11 b) EIA-direktivet. Vi understreker imidlertid at endringen ikke skal forstås slik at vi anser det nødvendig eller

¹⁴⁸ Dersom enkeltdisponeringen benyttes som en del av et annet prosjekt i vedlegg II vil den være omfattet av det punktet.

hensiktsmessig at alle avfallsanlegg som blir omfattet av punkt 11 b) skal konsekvensutredes. Det er kun behov for konsekvensutredning i de tilfellene der etableringen kan medføre vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, jf. forslag til § 8 og kapittel 3.

For de prosjektene som ved endringen får plikt til konsekvensutredning, vil dette medføre økte kostnader for forslagsstiller. De fleste prosjekter som omfattes av punkt 11 b) slik den er foreslått endret, vil også kreve søknad om tillatelse etter forurensningsloven. Konsekvensutredning på planstadiet vil da innebære at mer informasjon fremskaffes på et tidligere stadium, noe som kan redusere behovet for utredninger og være kostnadsbesparende i en senere søknadsfase. Endringene som foreslås har i hovedsak til formål å sikre korrekt gjennomføring av EIA-direktivet. Miljødirektoratet foreslår også å videreføre dagens praksis på de punkter som går lenger enn direktivet gjør, men å fjerne størrelsesbegrensningen for disse prosjektene på samme måte som for avfallsanleggene. Miljødirektoratet vurderer at endringene for avfallsanleggenes del er nødvendige for å oppfylle Norges EØS-rettslige forpliktelser, men i og med at både bokstav b og k er vesentlig mer begrenset i gjeldende forskrift enn i forslag til nytt punkt vurderes endringen å være vesentlig.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 11 b skal lyde:

b)	Anlegg for behandling av avfall som ikke er omfattet av vedlegg I, samt enkelt disponeringer av masser på land og i sjø og vassdrag som ikke er omfattet av andre punkter i vedlegg I og II.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	--	--

Vedlegg II nr. 11 c) Renseanlegg for kommunalt avløpsvann

I gjeldende forskrift omfatter punktet "renseanlegg for spillvann". Miljødirektoratet foreslår å erstatte "spillvann" med "kommunalt avløpsvann" i tråd med begrepsbruk i forurensningsforskriften § 11-3 bokstav b. Miljødirektoratet foreslår også å legge til ", som ikke er omfattet av vedlegg I nr. 13" for å understreke at det først må sjekkes om prosjektet er omfattet av vedlegg I.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 11 c skal lyde:

c)	Renseanlegg for kommunalt avløpsvann, som ikke er omfattet av vedlegg I nr. 13.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	---	--

Miljødirektoratet vurderer at endringen ikke fører til at flere prosjekter enn før vil være omfattet av punktet. Miljødirektoratet vurderer derfor at den foreslåtte endringen er uten materiell betydning.

Vedlegg II nr. 11 j) Industrianlegg, næringsbygg og bygg til offentlig og privat tjenesteyting og allmennyttige formål

I gjeldende forskrift omfatter punktet "næringsbygg, herunder kjøpesentre som ikke inngår i pkt. 10 b, bygg for offentlig og privat tjenesteyting og bygg til allmennyttige formål". Punktet samsvarer med vedlegg I nr. 24 i gjeldende forskrift, men uten størrelseskriterium.

Miljødirektoratet foreslår å supplere dette punktet med "industrianlegg", tilsvarende som er foreslått i vedlegg I nr. 24, og også legge til en henvisning til dette punktet. Dette opprettholder samsvaret mellom vedlegg I og vedlegg II og vil fange opp industri med mindre arealforbruk enn i vedlegg I. Se nærmere begrunnelse for å legge til "industrianlegg" i under vedlegg I nr. 24.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 11 j skal lyde:

j)	Industrianlegg, næringsbygg, herunder kjøpesentre som ikke inngår i nr. 10 b, bygg for offentlig eller privat tjenesteyting og bygg til allmennyttige formål, som ikke er omfattet av vedlegg I nr. 24.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	---	--

Miljødirektoratet vurderer at den foreslåtte endringen gjør at nye prosjekter omfattes av forskriften i og med at industrianlegg i all vesentlighet allerede kan fanges opp under andre punkter i gjeldende forskrift, for eksempel vedlegg II nr. 10 a. Miljødirektoratet vurderer derfor at den foreslåtte endringen er en mindre endring i forskriften.

Vedlegg II nr. 11 k) Områder for utfylling av masser

I gjeldende forskrift omfatter punktet "deponier for masse på land og sjø større enn 50 dekar eller 50 000 m³". Punktet foreslås strøket. Se omtale i punktet om endringer i vedlegg II nr. 11 b).

Nytt punkt – Vedlegg II nr. 11 k) Bolig- og fritidsboligområder

I gjeldende forskrift kan bolig- og fritidsboligområder få krav om konsekvensutredning hvis de omfattes av en av følgende punkter:

1. Vedlegg I nr. 25 dersom de ikke planlegges i samsvar med overordnet plan
2. Vedlegg II nr. 10 b dersom de er en del av sentrumsutvikling i byer og tettsteder

Bolig- og fritidsboligområder krever årlig betydelige arealer og har vesentlig påvirkning på miljø og samfunn¹⁴⁹, og Miljødirektoratet har mottatt flere innspill fra statsforvalterne om at vedleggene i større grad bør kunne omfatte bolig- og fritidsboligområder.

Det er overordnet planlegging som i hovedsak skal legge rammene for lokalisering og utbygging av bolig- og fritidsboligområder. Opprettelse av egne bestemmelser for konsekvensutredning av overordnede planer, som foreslått i kapittel 5, vil på sikt kunne heve kvaliteten på kunnskapsgrunnlag og kunne føre til at utbyggingsområder hvor det potensielt er vesentlige virkninger for miljø og samfunn i større grad blir utelukket på et tidligere tidspunkt. Gitt de store arealreservene i gjeldende planer (se omtale under vedlegg I nr. 25) for bolig- og fritidsboligområder er det likevel viktig å ha mulighet til å vurdere om utbygging av bolig- og fritidsboligområder kan medføre vesentlige virkninger og kunne stille krav om konsekvensutredning ved behov.

Miljødirektoratet har foreslått å endre vedlegg I nr. 25 slik at den omfatter alle bolig- og fritidsboligområder over 50 dekar, uavhengig av forholdet til overordnet plan. Miljødirektoratet

¹⁴⁹ Se vedlegg I nr. 25 for beskrivelse av statistikk på bolig- og fritidsboligområder og vesentlige virkninger av utbyggingen

mener det også er behov for å fange opp prosjekter under den foreslåtte grensen i vedlegg I, og foreslår derfor nytt punkt i vedlegg II, som er likelydende som tilsvarende punkt i vedlegg I, men uten eller med lav størrelsesgrense. Et slikt punkt vil gjøre det mulig å stille krav om konsekvensutredning for bolig- og fritidsboligområder for prosjekter under grensen i vedlegg I nr. 25 hvis disse kan ha vesentlige virkninger etter en vurdering etter §§ 11-13, uavhengig av forhold til overordnet plan.

Miljødirektoratet har vurdert to ulike mulige innslagspunkter for bolig- og fritidsboligområder i vedlegg II:

1. Ingen nedre grense for å vurdere KU-plikt
2. Nedre grense på 15 daa

Alternativ 1: Ingen nedre grense for å vurdere KU-plikt

For de aller fleste prosjektene i vedlegg II er det ikke en nedre størrelsesgrense for å vurdere vesentlige virkninger. Dette har bakgrunn i at ESA har konkludert med at bruk av størrelseskriterier alene for å utelukke prosjekter fra nærmere vurdering ikke er i samsvar med EIA-direktivet, ettersom det ikke kan utelukkes at prosjekter også under fastsatte størrelseskriterier kan medføre vesentlige virkninger for miljø.¹⁵⁰ I og med at punktet om bolig- og fritidsboligområder er et særnorsk punkt i vedleggene har ikke Norge noen forpliktelser knyttet til hvordan slike prosjekter ivaretas i forskrift om konsekvensutredninger. Miljødirektoratet mener likevel at prinsippet bør gjelde alle prosjekter i vedlegg II og mener derfor det heller ikke bør være noen størrelsesgrense for dette punktet.

Det blir dermed opp til ansvarlig myndighet å vurdere om prosjektet kan medføre vesentlige virkninger etter kriteriene i forslag til §§ 11-13, uavhengig av størrelsen på prosjektet.

Fordelen med en slik løsning er at ansvarlig myndighet må gjøre en vurdering av virkninger av alle bolig- og fritidsboligprosjekter. En slik plikt til vurdering av virkninger kan virke skjerpene for ansvarlig myndighet, som på et tidlig tidspunkt må ta stilling til virkningene av et foreslått utbyggingsprosjekt. Dersom ansvarlig myndighet vurderer at prosjektet kan medføre vesentlige virkninger, kan myndigheten også vurdere behovet for alternativ lokalisering og alternative utbyggingsløsninger, for å unngå de mest konfliktfylte lokaliseringene.

Alternativ 2: Nedre grense på 15 daa for å vurdere KU-plikt

På grunn av at innføring av KU-plikt for bolig- og fritidsboligprosjekter i vedlegg II er et nytt grep og en utvidelse av gjeldende forskrift, har Miljødirektoratet også vurdert muligheten for en høyere innslagsgrense for disse prosjektene.

Statistikk over gjeldende reguleringsplaner viser at 73 % av bolig- og fritidsboligområder er mindre enn 15 dekar, og at 19 % er mellom 15 og 50 dekar (Tabell 2). Ut ifra denne statistikken har Miljødirektoratet sett på muligheten for å vurdere et innslagspunkt på 15 daa. Et slikt innslagskriterium vil innebære at kommunene som ansvarlig myndighet må vurdere behovet for

¹⁵⁰ Høringsnotat av 10.10.2014 til revisjon av forskrift om konsekvensutredninger for planer etter plan- og bygningsloven

konsekvensutredning for 19 % av reguleringsplanene. Det store flertallet av planer vil imidlertid fortsatt ikke være omfattet av forskriften og vil ikke kunne få krav om konsekvensutredning.

Miljødirektoratet viser til at plan- og bygningsloven stiller krav til utarbeiding av planbeskrivelse for alle reguleringsplaner, og sikrer høring både av oppstartsvarsel og offentlig ettersyn av planen med planbeskrivelse, plankart og bestemmelser. Plan- og bygningsloven sikrer dermed både minimumskrav til innhold og virkningsvurderinger, samt krav til en åpen medvirknings- og høringsprosess. Dette gjør at det er mulig å vurdere en høyere terskel for innslagspunkt for reguleringsplaner enn for øvrige prosjekter i vedlegg II, som ikke har en åpen søknadsprosess.

Miljødirektoratet mener likevel det vil være uheldig å sette et slikt innslagskriterium, fordi det utelukker krav om konsekvensutredning for en rekke bolig- og fritidsboligprosjekter som kan medføre vesentlige virkninger etter andre kriterier i §§ 11-13. En slik grense vil også kunne føre til at tiltakshavere tilpasser seg regelverket og begrenser planområdene til å være mindre enn grensen i punktet for å unngå muligheten for krav om konsekvensutredning. Slik tilpasning er uheldig og er tatt opp gjentatte ganger av EU-domstolen. Veilederen til prosjektkategoriene¹⁵¹ sier bl.a. at "the Court has systematically stressed that the purpose of the Directive cannot be circumvented by the splitting of projects". Miljødirektoratet anbefaler derfor ikke størrelseskriterium for punktet.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 11 I skal lyde:

I) Bolig- og fritidsboligområder, som ikke er omfattet av vedlegg I nr. 25.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
---	--

Miljødirektoratet understreker at endringen ikke skal forstås som at det er nødvendig eller hensiktsmessig at alle planer for bolig- og fritidsboligområder som kan være omfattet av punktet skal ha en konsekvensutredning. Det er kun behov for konsekvensutredning i de tilfellene hvor utbyggingen kan medføre vesentlige virkninger, tilsvarende som for andre prosjekter i vedlegg II, og denne vurderingen må gjøres i hvert enkelt tilfelle.

For ansvarlig myndighet vil et punkt om bolig- og fritidsboligområder uten størrelseskriterium innebære at de må vurdere KU-plikt for alle bolig- og fritidsboligprosjekter. På kort sikt, og inntil det er laget oppdatert veiledning om vurdering av vesentlige virkninger, kan selve vurderingen av KU-plikt føre til noe økt tidsbruk. Miljødirektoratet forutsetter imidlertid at det vil bli laget en ny veiledning for vurdering av vesentlige virkninger i løpet av kort tid. Bedre veiledning og mer informasjon om vurdering av virkninger vil på lang sikt redusere tidsbruken knyttet til vurdering av KU-plikt. Miljødirektoratet vurderer totalt sett at vurdering av KU-plikt på lang sikt ikke vil føre til vesentlig økte administrative kostnader. Fordelen med et punkt om bolig- og fritidsboligområder uten størrelseskriterium kan være at ansvarlig myndighet får mulighet til å stille krav til KU for mindre prosjekter, slik at myndigheten får et bedre beslutningsgrunnlag, og

¹⁵¹ [Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/eu-press-room/2017/04/17/P17301_en.pdf)

kan se konsekvensene av alle bolig- og fritidsboligprosjekter som kan medføre vesentlige virkninger for miljø og samfunn.

For forslagsstiller vil endringen trolig innebære flere konsekvensutredninger og noe økte administrative og økonomiske kostnader. Forslagsstillere som får krav om konsekvensutredning, må bruke administrative ressurser på denne prosessen. Imidlertid er mye av den informasjonen som må fremskaffes i en konsekvensutredning informasjon som utbygger uansett må fremskaffe, fordi det allerede ligger krav i plan- og bygningsloven, forvaltningsloven og i naturmangfoldloven om at saker skal være tilstrekkelig opplyste og at myndigheten skal ha nødvendig kunnskap om virkninger for miljøet. Miljødirektoratet understreker i denne sammenheng at krav om KU ikke innebærer at det skal lages konsekvensutredning/fagrapport av alle utredningstema. Krav om utredning skal avgrenses til de utredningstema som er beslutningsrelevante (jf. forslag til ny § 18). Øvrige tema skal kun beskrives i en planbeskrivelse i henhold til kravene i plan- og bygningsloven.

Økt veiledning, standardiserte søknads- og utredningsprosesser og gode maler for utredning kan bidra til å effektivisere utredning og saksbehandling og dermed redusere eventuelle økte administrative konsekvenser.

For samfunnet og befolkningen generelt vil et punkt om bolig- og fritidsboligområder uten størrelseskriterium innebære mer kunnskap om konsekvensene av flere utbyggingsprosjekter, og økt kunnskap om de totale konsekvensene av utbyggingsprosjekter i kommunen.

Uavhengig av innslagspunkt, vil innføringen av et eget punkt om bolig- og fritidsboligprosjekter i vedlegg II gjøre at det blir mulig å stille krav om konsekvensutredning for prosjekter som tidligere ikke har vært omfattet av forskriften, og innebærer derfor en utvidelse av virkeområdet til forskriften. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en vesentlig endring i forskriften.

Nr. 12. Turisme og fritid

Vedlegg II nr. 12 b) Lystbåthavner og småbåthavner

I gjeldende forskrift omfatter punktet "lystbåthavner". Dette er en oversettelse av EIA-direktivets "marina".

Miljødirektoratet foreslår å legge til "og småbåthavner med tilknyttet utbygging" i punktet for å tilpasse til norske forhold, slik at prosjektbeskrivelsen er relevant og omfatter typer prosjekter som Miljødirektoratet mener er tenkt å dekkes av dette punktet.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 12 b skal lyde:

b) Lystbåthavner og småbåthavner med tilknyttet utbygging.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
--	--

Miljødirektoratet vurderer at lystbåthavn i norsk kontekst indikerer et større anlegg for større båter, og at "småbåthavner" i de fleste tilfeller vil være mer dekkende. Småbåthavner lokaliseres i

den sårbare strandsonen, og det er viktig at det gjøres en vurdering av KU-plikt også knyttet til anlegg som ikke tilrettelegges for de største båtene.

Miljødirektoratet vurderer at endringene er en utdyping/spesifisering av hva som inngår i punktet i gjeldende forskrift og derfor ikke en utvidelse av virkeområdet for KU-forskriften. Det er likevel mulig at endringen fører til at flere prosjekter vurderes KU-pliktig etter §§ 11-13 og får krav om KU dersom de medfører vesentlige virkninger. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en mindre endring i forskriften.

Vedlegg II nr. 12c) Turistanlegg, hotell og utleiehytter

I gjeldende forskrift omfatter punktet "feriebyer, hotellkomplekser utenfor bymessige områder og tilknyttet utbygging"

Ordlyden i gjeldende 12 c) er direkte oversatt fra EIA-direktivet. Miljødirektoratet foreslår endringer for å tilpasse til norske forhold, slik at prosjektbeskrivelsen er relevant og omfatter typer prosjekter som Miljødirektoratet mener er tenkt å dekkes av dette punktet.

"Feriebyer" er ikke noe kjent konsept i norsk sammenheng og foreslås endret til "turistanlegg". "Hotellkomplekser" foreslås endret til "hoteller og utleiehytter med tilknyttet utbygging" for å fremdeles angi at det her er noe større anlegg som er omfattet, og ikke enkeltstående utleiehytter. Det er viktig å likevel få fram at det ikke nødvendigvis trenger å være mer enn ett hotell om prosjektet totalt sett har vesentlige virkninger etter §§ 11-13.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 12 c) skal lyde:

c)	Turistanlegg, hotell og utleiehytter med tilknyttet utbygging utenfor bymessige områder.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	--	--

I og med at dette handler om prosjekter tilrettelagt for turisme "utenfor bymessige områder" vil det ofte være utbygging i naturområder som har nok verdi til at de er attraktive for turisme. Dette tilsier at det er sannsynlighet for vesentlige virkninger etter §§ 11-13 for flere av forskriftens utredningstema.

Miljødirektoratet vurderer at endringene er en utdyping/spesifisering av hva som inngår i punktet i norsk kontekst gjeldende forskrift og derfor ikke en utvidelse av virkeområdet for KU-forskriften. Det er likevel mulig at endringen fører til at noen flere prosjekter kan vurderes KU-pliktig etter §§ 11-13 og får krav om KU dersom de har vesentlige virkninger. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en mindre endring i forskriften.

Vedlegg II nr. 12d) Permanente campingplasser og plasser for bobilparkering.

I gjeldende forskrift omfatter punktet "permanente campingplasser".

Miljødirektoratet foreslår å legge til "og plasser for bobilparkering" i punktet. Norge har i dag et omfattende nett av bobilparkeringer. Arealbeslaget kan være betydelig og innebærer ofte grusing eller asfaltering av store overflater. I tillegg har de som regel spesiell tilrettelegging med tømning av toalett, avfall og spillvann, strømtilkobling, dusjanlegg mv.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 12 d skal lyde:

d)	Permanente campingplasser og plasser for bobilparkering.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	--	--

Punktets formulering i EIA-direktivet er "permanent campsites and caravan sites". Miljødirektoratet vurderer at å inkludere bobilparkering er i tråd med formuleringen i direktivet, at endringene er en utdyping/spesifisering av hva som inngår i punktet i gjeldende forskrift i norsk kontekst og derfor ikke en utvidelse av virkeområdet for KU-forskriften. Det er likevel mulig at endringen fører til at flere plasser for bobilparkering vurderes KU-pliktig etter §§ 11-13 og får krav om KU dersom de medfører vesentlige virkninger. Miljødirektoratet vurderer derfor at forslaget er en mindre endring i forskriften.

Vedlegg II nr. 12e) Temaparker

I gjeldende forskrift omfatter punktet "temaparker, herunder golfbaner o.l."

Miljødirektoratet foreslår å legge til "fornøyelses- og opplevelsesparker", slik at det går tydeligere fram hva som inngår i punktet i norsk kontekst.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 12 e skal lyde:

e)	Temaparker, herunder fornøyelses- og opplevelsesparker, golfbaner o.l.	Planmyndigheten. Plan- og bygningsloven.
----	--	--

Miljødirektoratet vurderer at endringen er en utdyping/spesifisering av hva som inngår i punktet i gjeldende forskrift og at endringen ikke vil føre til at flere prosjekter enn før vil være omfattet av punktet. Miljødirektoratet vurderer derfor at den foreslåtte endringen er uten materiell betydning.

Nr. 13. Endringer eller utvidelser

I gjeldende forskrift omfatter punktet "utvidelser eller endringer av tiltak nevnt i vedlegg I og vedlegg II som kan få vesentlige virkninger".

Miljødirektoratet foreslår å slette henvisningen til vedlegg I her, da endring i vedlegg I nr. 32 (omtalt i eget punkt) skal ivareta prosjekter i vedlegg I som kan ha vesentlige virkninger, men som enten er under terskelverdiene eller ikke har terskelverdier. Miljødirektoratet vurderer at omtale av prosjekter i vedlegg I derfor er overflødig her.

Miljødirektoratet foreslår at vedlegg II nr. 13 skal lyde:

13.	Utvidelser eller endringer av prosjekter nevnt i vedlegg II som kan få vesentlige virkninger etter kapittel 3.	Jf. ovenfor
-----	--	-------------

Miljødirektoratet vurderer at de foreslåtte endringene er uten materiell betydning.

DEL 4 Øvrige tiltak for å sikre et godt system

Miljødirektoratet har vurdert flere endringer i KU-systemet som vi etter en helhetlig vurdering har valgt å ikke gå videre med. Dersom det er ønskelig å gå videre med noen av disse tiltakene, må de utredes nærmere.

11 Løsninger som er vurdert, men ikke tatt inn i forskriften

I kapittelet under gjør vi rede for hvilke løsningsforslag vi har vurdert for å sikre bedre kvalitet eller bedre kontroll, men som vi ikke tatt inn i forskriften.

11.1 Manglende alternativvurderinger

SEA og EIA-direktivet er tydelige på at det er et krav til alternativvurderinger. SEA-direktivet er særlig tydelig på dette, noe som trolig innebærer at det i henhold til direktivene er et enda tydeligere krav til å finne alternativer i overordnede planer, enn for detaljplaner og tiltak. Prinsippet om å vurdere alternativer i overordnet plan er også forankret i plan- og bygningsloven. I lovkommentaren til plan- og bygningsloven (2022) fra KDD, står det at "Et viktig prinsipp vil normalt være at spørsmål om alternativ lokalisering hører hjemme på oversiktsplannivå".

Muligheten for å *unngå* skade på miljøet er størst i overordnede planer. I overordnede planer er det mulighet for å gjøre reelle alternativvurderinger, unngå utbygging i områder med negative konsekvenser for miljøet, og vurdere *alternative lokaliseringer*. Å unngå miljøskade skal prioriteres først, for å begrense påvirkning av planer og tiltak på klima og miljø. Dette går også frem av tiltakspyramiden.

Det er derfor en utfordring at det fremmes en rekke reguleringsplaner for store nærings- og industrivirksomheter som ikke er i samsvar med overordnet plan, og hvor det ikke gjøres en vurdering av alternativ lokalisering av virksomhetene selv der prosjektet vil gi store negative konsekvenser for klima- og miljøinteresser. Som planmyndighet kan kommunene i henhold til § 12-8 i plan- og bygningsloven velge å avvise planforslag som ikke er i samsvar med overordnet plan, men det er ikke praksis for å gjøre dette. Dette gjør at det fremmes og behandles en rekke planforslag som ikke er i samsvar med overordnet plan. Dette uthuler plansystemet, og intensjonene med overordnet plan.

En slik praksis er trolig ikke i samsvar med verken SEA- eller EIA-direktivet. Dette er også vurderingen fra Sivilombudet, som i sin vurdering av reguleringsplan for Toft næringsområde skriver at EIA-direktivet gjennom de siste årene har skjerpet ordlyden i direktivet, og at de siste endringene i direktivet «innebar et styrket krav om utredning av alternativer for blant annet

lokaliteter»¹⁵², og at «Vurderingen av alternativer er videre [i veileder til direktivet¹⁵³] omtalt som «mandatory» (...)).

Ombudet skriver at det i utgangspunktet er samme krav til utredning av alternative lokaliteter for reguleringsplan og kommuneplan, og at det i mange situasjoner vil være naturlig å stille krav om utredning av alternative lokaliteter også på reguleringsplannivå. I sin uttalelse sier de at «Hvor bredt man skal gå ut for å undersøke om det eksisterer relevante og realistiske alternative lokaliteter, og utvelgelsen av hvilke av disse som skal konsekvensutredes nærmere, må til en viss grad være overlatt til planmyndighetens skjønn. Omfanget av vurderingene og utredningene må imidlertid være forsvarlige sett i lys av planens omfang og konsekvenser».¹⁵⁴

Det kan være flere ulike årsaker til manglende alternativvurderinger. Miljødirektoratet vurderer at dette trolig er en praksis som har blitt utformet over tid, og hvor forvaltningen i liten grad har gitt informasjon eller veiledning om hvilke forventninger vi har til å gjøre alternativvurderinger.

11.1.1 Behov for å sikre alternativ lokalisering

Med bakgrunn i utfordringen knyttet til manglende vurdering av alternativ lokalisering, mener Miljødirektoratet det er behov for en endring av praksis, og muligens behov for endringer enten i plan- og bygningsloven eller i KU-forskriften.

Miljødirektoratet har vurdert muligheten for å ta inn bestemmelser i KU-forskriften med krav til vurdering av alternativ lokalisering for prosjekter hvor lokaliseringen ikke er samsvar med overordnet plan. En løsning kan være å ta inn en bestemmelse i kapittel 6 som sier at "Dersom planen eller tiltaket ikke er i samsvar med overordnet plan, skal det utredes alternativ lokalisering i henhold til kravene i kapittel 5".

Et slikt forslag kunne sikret at det blir gjort en overordnet vurdering av alternativ lokalisering, i samsvar med krav i EIA- og SEA-direktivet, og bidra til bedre vurderinger og utredninger av alternative lokaliseringer i tilfeller hvor ny utbygging kan føre til vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn.

Et slikt forslag ville ført til at forslagsstiller må gjøre rede for hvilke forutsetninger som må være til stede for at en lokalisering skal være relevant og realistisk. Dette kan for eksempel være at virksomheten trenger nærhet til havn, mye vann til produksjon eller nærhet til vegnett med stor kapasitet (riksveg eller jernbane). Ut fra disse forutsetningene må forslagsstiller gjøre en vurdering av hvilke alternative utbyggingsarealer som finnes i regionen. Forslagsstiller må videre undersøke hvilke andre tilsvarende arealer som er satt av i kommuneplaner i regionen/fylket, og

¹⁵² Sivilombudet (2023): [Konsekvensutredning av alternative lokaliteter ved planlegging av Toft næringsområde - Sivilombudet](#), punkt 2.2.

¹⁵³ Veileder til EIA-direktivet (2017): Guidance on the preparation of the Environmental Impact Assessment Report.

¹⁵⁴ Sivilombudet (2023) [Konsekvensutredning av alternative lokaliteter ved planlegging av Toft næringsområde - Sivilombudet](#), punkt 2.4.

gjøre en overordnet vurdering av om disse arealene kan være relevante og realistiske alternativer til den foreslåtte lokaliseringen, med utgangspunkt i forutsetningene for lokalisering. En slik undersøkelse kan gjøres gjennom søk i offentlige planarkiv, og alternativvurderingen kan gjøres ut fra en vurdering av blant annet størrelse, tilgang til vann og energi, nærhet til infrastruktur og eventuelle andre forutsetninger/premisser som må være til stede for å gjennomføre planen eller tiltaket. Miljødirektoratet vurderer at selv en slik enkel oversikt og vurdering av andre mulige lokaliseringer i regionen, vil bidra til en bedre alternativvurdering enn det som gjøres i dag. Det gir også ansvarlig myndighet og høringsparter et bedre beslutningsgrunnlag, og en bedre oversikt over hvilke alternativer som finnes til den foreslåtte lokaliseringen. Dersom det ikke finnes alternative utbyggingsarealer som er avsatt i plan, må forslagsstiller gjøre en vurdering av hvilke andre alternative utbyggingsarealer som kan være aktuelle innenfor kommunen eller regionen. Forslagsstiller må deretter gjøre en utredning i henhold til nytt kapittel 5, som viser konsekvensen av utbygging på de alternative utbyggingsarealene.

Miljødirektoratet anbefaler at det utredes nærmere hvordan en slik ordning kan fungere, og om det er behov for endringer i enten plan- og bygningsloven eller KU-forskriften for å sikre bedre alternativvurderinger, eller om det er tilstrekkelig å lage tydelig veiledning som avklarer hvor omfattende en vurdering av ulike lokaliseringer bør være.

11.2 Flytte ansvaret for å anskaffe utredningene til ansvarlig myndighet (bryte bånd)

Flere har tatt til orde for at ansvaret for å anskaffe utredningene bør flyttes fra forslagsstiller til ansvarlig myndighet, for å bryte båndene mellom utbygger og utreder.

I rapporten «Bærekraftig arealbruk innenfor rammen av lokalt selvstyre»¹⁵⁵, legges det fram flere forslag til forbedringer av konsekvensutredningssystemet. Forslag nummer 13 handler om å «Bryte bånd mellom utreder og utbygger». I denne rapporten foreslås det at ansvarlig forvaltningsorgan skal bestille konsekvensutredninger for planer og tiltak, i stedet for at forslagsstiller bestiller utredningene. Dette begrunnes med at utreder dermed ikke vil ha et insitament for å utarbeide en konsekvensutredning som er påvirket av forslagsstillers ønsker. Det forutsettes at forslagsstiller fortsatt skal bekoste utredningene gjennom gebyrreglementet. Problemstillingen knyttet til tette bånd mellom forslagsstiller og utreder har ved flere anledninger også vært tatt opp i Stortinget¹⁵⁶.

Vi vurderer at forslaget om å la ansvarlig myndighet bestille utredninger for å bryte båndene mellom forslagsstiller og utreder ikke nødvendigvis gir ønsket effekt i form av bedre utredninger. For reguleringsplaner vil kommunen som ansvarlig myndighet bli den som skal bestille utredningene. Kommunene kan i henhold til pbl. § 12-8 annet ledd avvise private planforslag som de ikke ønsker å gå videre med. Det betyr at i de tilfellene en går videre og det blir utarbeidet

¹⁵⁵ NINA, Holth og Winge, NIBR OsloMet (2022): [NINA Prosjektnotat \(ks.no\)](#)

¹⁵⁶ Naturvernforbundet (2023): [26.04.23-Representantforslag-om-a-bryte-bandene-mellom-utbygger-og-utreder-i-konsekvensutredninger-om-natur-og-klima-horing-.pdf \(naturvernforbundet.no\)](#)

reguleringsplan med konsekvensutredning, har ofte kommunene på linje med forslagsstiller et ønske om at planforslaget skal realiseres.

Dette underbygges også i funn fra Biofokus, som i sin rapport skriver at kommunen, både som myndighet og saksbehandler, ofte har en positiv innstilling til nye tiltak og prosjekter som kan føre til arbeidsplasser og aktivitet. Det er dermed utfordringer knyttet til rolleforståelse, som igjen kan føre til at kommunen synes det er vanskelig å legge stort fokus og vekt på temaer som potensielt kan medføre hindringer for planene.

Miljødirektoratet vurderer at finansiering av utredningene gjennom gebyrreglementet stiller kommunene i en situasjon som kan oppleves krevende, ved at de må sende gebyr for kostbare utredninger til forslagsstiller. I verste fall kan det medføre at kommunene nedskalere omfanget av utredningene for å redusere nivået på gebyrene, med den følge at kunnskapsgrunnet kan bli dårligere.

I KS-rapporten «Juridiske rammebetingelser for klima- og naturhensyn i kommunal planlegging» fra Rambøll og Holth & Winge¹⁵⁷ går det også frem at flere kommuner er skeptiske til forslaget om at de skal ha ansvaret for å bestille utredningene. I rapporten går det frem at kommunene er usikre på både den tiltenkte effekten, og den praktiske gjennomføringen i henhold til kommunenes kapasitet. I rapporten står det at «Samtlige kommuner, foruten om én, er skeptiske til å legge bestilleransvaret til kommunene, da dette anses for å være meget tid- og ressurskrevende. Enkelte frykter også at kommunene i større grad blir holdt ansvarlig for manglende eller mangelfulle utredninger. Flere kommuner fremhever at forslaget vil kreve organisasjonsendringer, avklaringer i anskaffelsesregelverket og legge press på et allerede presset innkjøpsmiljø i kommunene, ev. behov for flere ansatte. En mellomstor kommune fremhever at det vil påvirke saksbehandlingstid, utsettelse i utbyggeres planer og dermed fremdrift i utbygging, noe som kan føre til mer krevende forhold mellom kommune og utbygger»¹⁵⁸.

Miljødirektoratet foreslår med bakgrunn i overnevnte ikke å flytte ansvaret for å bestille utredninger til ansvarlig myndighet.

Miljødirektoratet vurderer at krav om plan- eller utredningsprogram for alle planer og tiltak, samt tydeligere krav til ansvarlig myndighet og tydeligere plikt til medvirkning fra berørte myndigheter og interesseorganisasjoner er en bedre løsning.

¹⁵⁷ Rambøll og Holth & Winge (2024): Juridiske rammebetingelser for klima- og naturhensyn i kommunal planlegging, KS-rapport.

¹⁵⁸ Rambøll og Holth & Winge (2024): Juridiske rammebetingelser for klima- og naturhensyn i kommunal planlegging, KS-rapport.

11.3 Flytte ansvaret for å anskaffe utredningene til regional myndighet (bryte bånd)

Det er også mulig å vurdere en løsning hvor det regionale nivået (statsforvalter, fylkeskommune og andre regionale fagmyndigheter) bestiller utredningene. Regionale fagmyndigheter har ingen egeninteresser i utbyggingsprosjekter, eller bånd til forslagsstillerne/-forslagsstillerne.

Fagmyndighetene har imidlertid tilstrekkelig kompetanse innenfor egne fagområder til å utforme en faglig god bestilling av hvordan en utredning skal gjennomføres. Fagmyndighetene har allerede en definert rolle i KU-prosessen, og skal også i dagens system gi innspill til plan- eller utredningsprogram og gjøre vurderinger av konsekvensutredningene når saken sendes på høring.

Både i Danmark og Sverige har regionale myndigheter en mye mer aktiv rolle enn i Norge. I Danmark har regionale myndigheter ansvaret for å gjennomføre utredningen, på forslagsstillerens regning. I Sverige har Länsstyrelsen (regional myndighet, noe tilsvarende statsforvalteren) en mer aktiv rolle i utarbeidelsen av konsekvensutredninger (kalt miljøkonsekvensbeskrivelse (MKB)). Sverige har også et uavhengig myndighetsorgan som styrer og gjennomfører konsekvensutrednings-prosessen (MKB-prosessen), og eventuelle eksperter og utredere forholder seg til denne myndigheten. Det er ut ifra dette mulig å tenke at vi også i Norge kan gi statsforvalterne en tydeligere rolle i konsekvensutredningsprosessen som kan bidra til å øke legitimiteten til systemet og gi bedre utredninger. Dette har også vært foreslått tidligere.

Miljødirektoratet vurderer at det er flere utfordringer med å gi statsforvalterne en slik rolle som bestiller:

- Statsforvalteren har kun ansvar for deler av de fagområdene som skal utredes. Statsforvalterne har ikke ansvar for mineralressurser, kulturmiljø.
- Det vil kreve betydelige endringer i dagens system og praksis for å gi statsforvalterne denne rollen.
- En slik løsning vil sette til side myndigheten til ansvarlig myndighet i deler av prosessen.
- Det må utredes en ordning for hvordan Statsforvalterne kan pålegge utrederne kostnaden for utredningene.

Det kan også tenkes at det finnes andre løsninger for å bryte bånd mellom utreder og forslagsstiller.

En slik utredning av ulike løsninger for å bryte bånd går ut over tiden som er satt av til arbeid med revisjon av forskriften. Miljødirektoratet vurderer imidlertid at øvrige forslag til løsninger, som pliktig plan- eller utredningsprogram, dokumentasjonsplikt for forslagsstiller, økt kontroll av KU'er og styrking av sanksjonsmulighetene, kan være tilstrekkelig for å sikre uavhengighet, legitimitet og kvalitet i framtidige konsekvensutredninger.

Miljødirektoratet foreslår med bakgrunn i overnevnte ikke endringer i forskriften for å legge ansvaret for å bestille utredningene til statsforvalter eller andre regionale myndigheter.

11.4 Etablere sertifiseringsordning for utredere

KU-forskriften sier i § 17 at utredningen skal utføres av "personer med relevant faglig kompetanse". I forskriften er det imidlertid ikke utdypet hva som menes med «relevant faglig kompetanse», og erfaring viser at flere konsekvensutredninger utføres av personer uten relevant faglig kompetanse, og som beskrevet i 2.3.5 velger forslagsstiller i mange tilfeller utredere ut fra økonomi, og ikke ut fra kompetanse.

Det er derfor flere som har foreslått at det bør lages en sertifiseringsordning som skal sikre bruk av "personer med relevant faglig kompetanse", jf. § 17.

En sertifisering er et kvalitetsstempel, og en bekreftelse på at person eller en virksomhet har den nødvendige kompetansen og de ferdighetene som er nødvendige for å utøve en virksomhet. Sertifisering utføres normalt av et myndighetsorgan, en utdanningsinstitusjon eller et eksternt organ som har fått nødvendig autorisasjon. Sertifiseringsorganet avgjør hvilke ferdigheter som kreves, og hvilken kunnskap det er nødvendig å ha, for å oppnå en bestemt sertifisering. Det finnes i dag ulike sertifiseringsordninger innenfor flere bransjer. Det finnes flere sertifiseringsordninger, for eksempel autorisasjonsordningen for eiendomslandmålere.. Autorisasjonen er basert på utdanning, praksis og en gjennomført prøve. Kartverket administrerer ordningen. En annen ordning er godkjenning av skadedyrbekjempere¹⁵⁹. Den mest kjente sertifiseringsordningen kan være den frivillige ordningen med Sentral godkjenning. Sentral godkjenning er et virkemiddel for å oppnå kvalitet i byggverk. Sentral godkjenning skal gjennom krav til kvalifikasjoner og kvalitetssikring sikre at foretak har nødvendig kompetanse for gjennomføring av byggetiltak med rett kvalitet. Sentral godkjenning kan trekkes tilbake ved alvorlig eller gjentatt overtredelse av plan- og bygningslovgivningen, ved brudd på seriøsitetvilkårene eller dersom foretaket ikke lenger er kvalifisert for sentral godkjenning. Det er direktoratet for byggkvalitet (Dibk) som forvalter systemet og ordningen, og som tildeler sentral godkjenning. Dibk bruker i underkant av 30 årsverk på arbeidet med å følge opp ordningen med sentral godkjenning. Ordningen er selvfinansierende.

Ordningen med sentral godkjenning har imidlertid møtt kritikk fra Byggkvalitetutvalget¹⁶⁰, som i en rapport fra 2020 skriver at «Det har også vært betydelige vanskeligheter med operasjonaliseringen av kvalifikasjonskravene. Kravene avhenger av funksjon og vanskelighetsgrad og omfatter i prinsippet både utdanning og praksis. På mange områder – særlig for utførende funksjoner – har det vært vanskelig å utforme riktige kvalifikasjonskrav, spesielt å finne balansen mellom utdanning og arbeidserfaring. Kravene har derfor vært omstridte og stadig blitt revidert».

Det finnes også en hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-16 om sentral godkjenning for planforetak, samt en hjemmel i § 12-17 om tilbaketrekking av sentral godkjenning. Disse

¹⁵⁹ [Forskrift om skadedyrbekjempelse - Kapittel IV. Godkjenning av skadedyrbekjempere mv. - Lovdata](#) og [Hvordan bli godkjent skadedyrbekjemper - Helsedirektoratet](#).

¹⁶⁰ Byggkvalitetutvalget (2020): Rapport om Forsvarlig byggkvalitet, [forsvarlig-byggkvalitet--kompetanse-kontroll-og-kvalitet.pdf \(regjeringen.no\)](#)

bestemmelsene kom inn i plan- og bygningsloven i 2018. I høringsnotatet som fulgte lovendringen står det at hensikten bak bestemmelsene er «å effektivisere planprosessen og å øke kvaliteten på reguleringsplanforslagene som sendes inn til kommunene¹⁶¹». Det følger av bestemmelsene at sentral godkjenning for planforetak skal gis til foretak som er kvalifisert til å utarbeide reguleringsplaner.

Ordnings med sentral godkjenning av planforetak har ikke blitt iverksatt, og er satt på vent i påvente av en avklaring av fremtiden til ordningen med sentral godkjenning av foretak for ansvarsrett, jf. rapport fra Byggkvalitetsutvalget i 2020. Pr. i dag er derfor status at ordningen med sentral godkjenning av planforetak ikke har trådt i kraft siden vi ikke har vedtatt en forskrift med hjemmel i disse bestemmelsene.

En sertifiseringsordning tilsvarende sentral godkjenning er svært ressurskrevende, og Miljødirektoratet vurderer i utgangspunktet at etablering av en slik sertifiseringsordning vil være for omfattende i forhold til effekten av tiltaket.

Det er imidlertid mulig å tenke på andre typer sertifiseringsordninger som er mindre ressurskrevende enn ordningen med Sentral godkjenning. Sertifisering kunne også vært løst av andre enn offentlige organer, for eksempel bransjeorganisasjoner. Hvilke bransjeorganisasjoner som vil være kvalifisert til å sertifisere må i så fall utredes. I og med at det skal lages konsekvensutredninger innenfor en rekke fagfelt, vil det være behov for en rekke ulike sertifiseringer. For eksempel en sertifisering for utredere av naturtyper og/eller arter, én sertifisering for utredere av vannmiljø og en annen sertifisering for utredere av henholdsvis landskap, friluftsliv, kulturmiljø og øvrige klima- og miljøtema. Utredere av andre fagtema, som reindrift eller landbruk, bør også sertifiseres. I tillegg må den plankonsulenten som koordinerer fagområdene og sammenstiller de ulike fagutredningene sertifiseres.

Dersom man ønsker å gå videre med løsningen med sertifisering av utredere, må det utredes ulike sertifiseringsordninger. En slik utredning går ut over tiden som er satt av til arbeid med revisjon av forskriften. Miljødirektoratet vurderer samtidig at det uavhengig av sertifiseringsløsning, trolig vil være en stor administrativ kostnad ved etablering av egne sertifiseringsordninger for det enkelte fagområde.

11.5 Miljødomstol og miljøklagenemd

Flere har også foreslått opprettelse av en miljødomstol, hvor det skal være enklere og rimeligere å fremme saker om klima og miljø, enn det er å fremme saker for de ordinære domstolene. Sverige har en miljødomstol, og Danmark har ei miljøklagenemd. Dersom det opprettes en miljødomstol, kan miljøorganisasjoner og andre fremme saker hvor reglene om konsekvensutredninger ikke er overholdt. Dette kan bidra til bedre kontroll av utredningene, og at dårlige utredninger blir dratt for retten.

¹⁶¹ [horingsnotat_sentral_godkjenning.pdf \(regjeringen.no\)](#)

Stortinget har i 2016¹⁶² og i 2019¹⁶³ behandlet forslag om å utrede en ordning med miljøklagenemnd, men forslaget fikk ikke flertall. Spørsmålet om opprettelse av slike uavhengige kontrollorganer er av overgripende og generell karakter, og vil ha betydning for miljøforvaltningen som helhet, ikke bare for saker etter plan- og bygningsloven. Dette er en større problemstilling som vi ikke har hatt kapasitet til eller grunnlag for å vurdere nærmere innenfor rammene av dette oppdraget. Vi går derfor ikke nærmere inn på diskusjonen om særskilte kontrollinstanser i dette notatet.

En mindre omfattende løsning enn opprettelsen av en Miljødomstol kan være å utvide mandatet til Miljøklagenemnda, slik at det også blir mulig å klage på konsekvensutredninger som ikke holder mål, og at Miljøklagenemnda behandler disse klagene. Dette kan være en løsning for å sikre miljørettslig kontroll av konsekvensutredningene, som kan sikre at reglene i forskrift om konsekvensutredning blir overholdt. Ifølge Århuskonvensjonen er Norge pålagt å ha en slik ordning for å kunne prøve forvaltningsvedtak. Også en slik løsning må utredes nærmere, og Miljødirektoratet går derfor ikke nærmere inn på en slik løsning i forskriftsrevisjonen.

¹⁶² <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=64248>

¹⁶³ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=75783>