SKIEN KOMMUNE

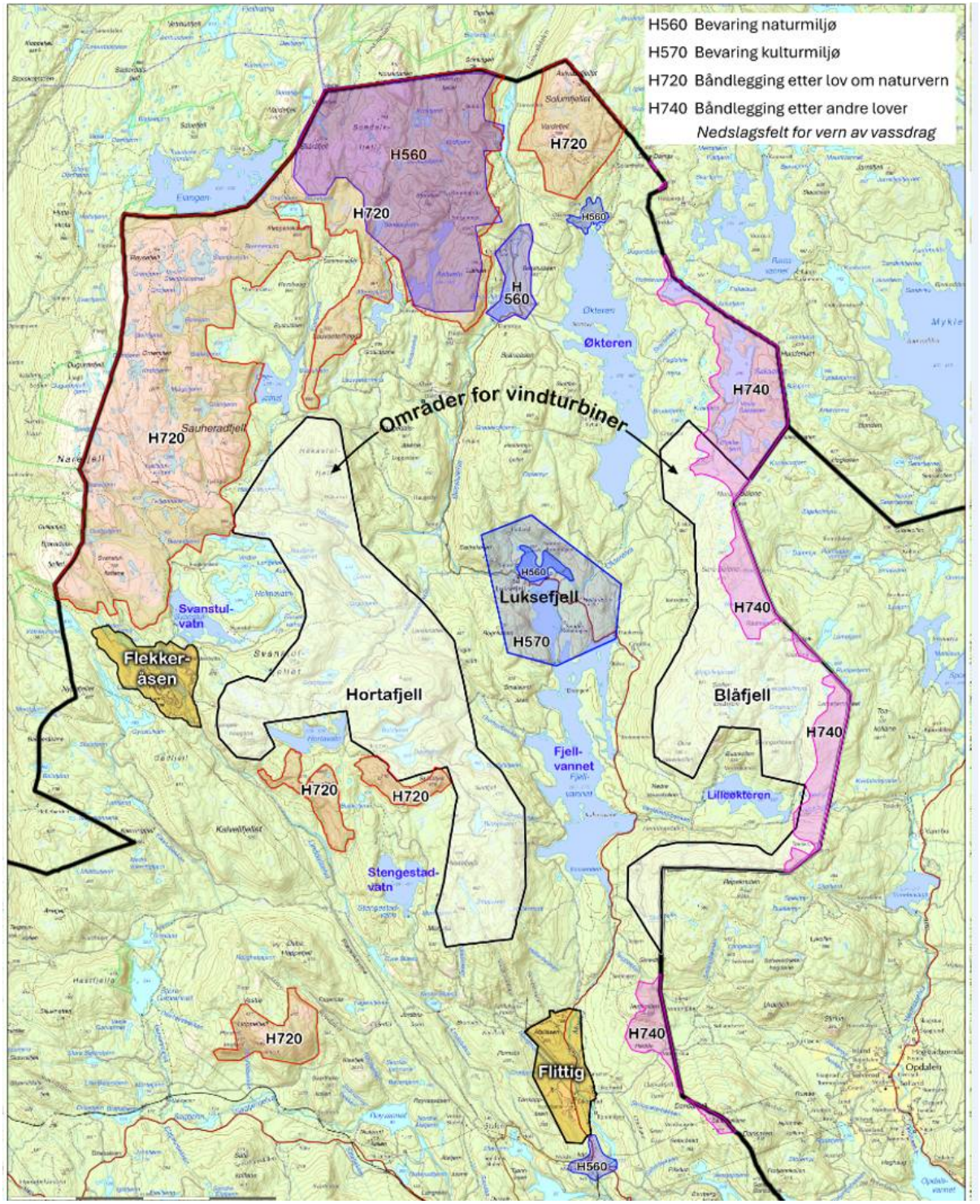
Vår ref.	26/17971 - 13
Saksbehandler	Kristin Bjerkeseth Vindvad
Dato	27.10.2026

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
137/26	Bystyret	12.11.2026

Prinsippavklaring for arealbruk - Skien Vind

Kommunedirektørens innstilling

1. Skien kommune er positiv til at det settes i gang arbeid med områderegulering for Skien Vind med tilhørende konsekvensutredning, med sikte på å få utredet mulig etablering av vindkraftverk i Luksefjellområdet. Vedtaket er en prinsipiell avklaring om mulig endret arealbruk og videre prosess, og innebærer ikke forhåndsgodkjenning av vindkraftverket.
2. Prinsippavklaringen innebærer ikke at det er tatt stilling til om Luksefjellområdet er den best egnede lokaliseringen for vindkraft i Skien kommune, eller at andre mulige initiativ eller lokaliseringer er vurdert og avklart.



Oversiktskart med forslag til områder for vindkraft.

Bakgrunn for saken

Forslagsstiller Skien Vind sendte 05.08.2026 inn et planinitiativ, med sikte på å utarbeide områderegulering med tilhørende konsekvensutredning for vindkraftutbygging på deler av Løvenskiolds eiendom gbnr. 123/1. Skien Vind er et partnerskap som består av Cloudberry Clean Energy, Skagerak Kraft og Løvenskiold Fossum.

Planinitiativet omfatter to arealer ett øst for og ett vest for Fjellvannet, på henholdsvis 15.000 daa og 21.000 daa. I tillegg til område for vindturbiner, må planområdet ta med areal for nødvendig infrastruktur og veger.

Området er i dag i all hovedsak avsatt til Landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) i kommuneplanens arealdel.

Tiltaket vil kreve både utarbeiding av områderegulering etter plan- og bygningsloven som behandles av kommunen, og konsesjonsbehandling etter energiloven som behandles av NVE.

Etter lovendringen som trådte i kraft 1. juli 2023, kan konsesjon for vindkraft på land ikke gis før tiltaket er planavklart etter plan- og bygningsloven. Det overordnede formålet med lovendringen var å styrke kommunenes rolle i planlegging og utbygging av vindkraft på land.

Viljeserklæring vedtatt 2023 er lagt til grunn for at administrasjonen har akseptert at forslagsstiller er gitt anledning til å starte opp planarbeidet. Med utgangspunkt i dette ble det gjennomført et oppstartsmøte 15.09.2026, med deltakelse fra forslagsstiller, NVE og administrasjonen i Skien kommune.

I Bystyret 15.10.2026 ble det fremmet interpellasjon fra Næss (Frp) og Ballestad (INP), med forespørsel om prinsippsak for å få avklart om det er ønskelig å gå videre med planarbeidet.

I Bystyret 15.10.2026 ble det videre fremmet interpellasjon fra Haukland (SV) og Lilleland (SV) med spørsmål knyttet til framtidig kraftbehov og kommunal planlegging.

Som svar på interpellasjonene ba ordfører om at det fremmes en prinsippsak for Bystyret for avklaring om eventuelt videre planarbeid for Skien Vind, og svar på spørsmål om framtidig kraftbehov og kommunal arealplanlegging.

Saksfremstilling

Planinitiativet - beskrivelse av tiltaket

Mottatt planinitiativ omfatter forslag til et planområde til utredning for mulig vindkraftanlegg med tilhørende infrastruktur. Planområdets totale areal er ca. 36 km2 for mulig plassering av vindturbiner med tilhørende infrastruktur. I tillegg er det vurdert at ytterligere i underkant av 5 km2 med områder for mulig infrastruktur utenom vindturbiner. Nettilknytning for tiltaket er ikke avklart, og aktuelle løsninger vil bli vurdert nærmere som del av den videre utrednings- og konsesjonsprosessen.

Faktisk beslaglagt areal, dvs. areal til plassering av vindturbiner med tilhørende infrastruktur og interne veger, vil være ca. 5 % av planarealet.

Med utgangspunkt på et areal på 36 km2 vurderer forslagsstiller at det kan romme 70 – 80 vindturbiner, på opp til 300 m målt fra bakken til øverste vingetipp. Det er forventet at hver turbin kan produsere 25 GWh pr. år. Gitt 80 turbiner vil samlet årlig produksjon fra vindparken kunne bli 2 TWh.

Endelig antall turbiner, plassering og størrelser vil avklares og tilpasses vurderinger fra konsekvensutredningene.

Forslagsstiller har oppgitt at tiltaket kan gi kommunen inntekter gjennom produksjonsavgift og eiendomsskatt. Økonomiske virkninger for kommunen må vurderes nærmere i det videre utredningsarbeidet.

Se vedlegg til saken om utfyllende informasjon om planinitiativet og bestilling av oppstartsmøte.

Planområdet og omgivelser

Det foreslåtte planområdet ligger på Løvenskiold-Fossums skogeiendom nord i Skien kommune. Planområdets totale areal er ca. 36 km2 for mulig plassering av vindturbiner med tilhørende infrastruktur, lokalisert på to separate høydedrag på hver sin side av Fjellvannet. Det samlede planarealet samsvarer med eiendommens områder som ligger utenfor utenfor naturreservat, og som samtidig også har god nok vindressurs. Det østlige av områdene grenser direkte mot Siljan kommune.

Det er i tillegg anslått at det vil være behov for i underkant av ca. 5 km2 med områder for mulig infrastruktur utenom området for vindturbiner, for nye adkomstveger, utvidelse av eksisterende veger, kabeltraséer, driftsbygg eller koblingsstasjoner for nettanlegg.

Planområdet er i dag i all hovedsak avsatt til Landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) i kommuneplanens arealdel. Det finnes to regulerte områder av en viss størrelse i nærheten av planområdet; Flekkeråsen hyttegrend og Flittig skyte- og motorsportsenter på Ekornrød. I tillegg kommer mindre reguleringer tilknyttet vannkraftverkene Fjellet og Åmot.

Endelig utforming av planområdet vil avklares gjennom konsekvensutredninger og tilpasninger for å minimere negativ påvirkning på både natur og mennesker.

Viljeserklæring

Skien kommune gjorde i Bystyret 02.02.2023 vedtak om å være positive til at eksterne aktører setter i gang prosjekter for å undersøke mulighetene for mer fornybar kraftproduksjon i kommunen.

Vedtaket ble fulgt opp med en sak om hvordan kommunen skulle håndtere søknader om fornybar kraft, se Bystyret 04.05.2023. Saksgangen som er beskrevet i Bystyresaken 04.05.23 er sammenfallende med lovendringen som trådte i kraft 1. juli 2023, og dette samsvarer med skjemaet som er vist nedenfor under punktet Prosess, roller og politisk handlingsrom.

Kommunedirektøren har vurdert planinitiativet til å falle inn under pkt. 1 i viljeserklæringen, det vil si «undersøke mulighetene for mer fornybar kraftproduksjon». Det ble derfor gått videre med planinitiativet og invitert til oppstartsmøte.

Kommunedirektøren vil samtidig påpeke at dette ikke innebærer at planarbeidet for Skien Vind ikke må forstås som en vurdering av at dette nødvendigvis er den best egnede lokaliseringen for vindkraft i kommunen. Prinsippavklaringen gjelder kun om kommunen skal gå videre med planfaglig avklaring av det konkrete planinitiativet som foreligger. Eventuelle andre framtidige initiativ og alternativer må vurderes i egne prosesser eller i sammenheng med kommunens helhetlige arbeid med arealdel og framtidige avklaringer for fornybar energi.

Nasjonal politikk for landbasert vindkraft

Det vises til *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*, hvor forventning nr. 32 peker på behovet for mer fornybar energiproduksjon. Denne forventningen følges opp i de nyere *Statlige planretningslinjer for klima og energi*, i punkt 3c og 4.3g. Men samtidig peker disse og andre sentrale føringer på at kommuner skal unngå omdisponering og nedbygging av karbonrike arealer, ivareta viktige arealer for friluftsliv og naturmangfold, jf. *Statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet*, og ha en særlig restriktiv holdning til å bygge ned matjord, jf. *rundskriv M1-2025*. Ut fra dette skal kommuner i sum ha fokus på en arealforvaltning som er mest mulig arealeffektiv, i størst mulig grad unngår nedbygging av grønne arealer, og som finner alternative arealer innenfor/i tilknytning til eksisterende byggeområder.

I saker om vindkraftanlegg og andre arealkrevende virksomheter vil det være store interessekonflikter som må avveies, der det må avklares gjennom planprosessen hvilke hensyn som skal vektes tyngst.

Nasjonale føringer for vindkraft på land legger til grunn at utbygging skal skje innenfor tydelige kommunale og planfaglige rammer. Det overordnede målet med lovendringen var å styrke kommunenes rolle i planlegging og utbygging av vindkraft på land, og at konsesjon ikke kan gis før arealbruken er avklart etter plan- og bygningsloven. Det vises videre til at vedtatt områderegulering skal foreligge før det kan gis konsesjon, og at kommunen kan fastsette overordnede arealmessige forutsetninger i områdereguleringen som er relevante for kommunens beslutning om arealbruk for et vindkraftverk.

Nasjonal politikk peker samtidig på behovet for mer fornybar kraft. Den nasjonale politikken gir dermed et bakteppe for saken men endrer ikke kommunens ansvar for å foreta selvstendige planfaglige og politiske vurderinger av lokalisering, interessekonflikter og aksept i den enkelte sak.

Regjeringen presenterte 07. august 2026 en pressemelding der det ble lagt fram flere tiltak for raskere utbygging av både kraft og strømnett. Det ble foreslått å forenkle og effektivisere både utbyggingen av strømnettet, og tiltak for å bidra til raskere og enklere behandling av vindkraftsaker. De fleste av forslagene som ble presentert vil kreve en lovendring, men det ble likevel gitt et tydelig signal om at slike saker skal prioriteres. Det ble videre formidlet at kommunene må vurdere mulighetene for fornybar energiproduksjon ved planlegging av større utbyggingsområder, særlig ved tilrettelegging av industri som vil kreve mye kraft.

For å forenkle og effektivisere utbyggingen av kraft vil regjeringen blant annet:

- sørge for at kommunene får inntekter fra vindkraft tidligere enn i dag, ved at staten forskutterer inntektene fra produksjonsavgiften allerede fra byggestart. Regjeringen kommer tilbake til detaljene i statsbudsjettet for 2027.
- forenkle den kommunale behandlingen av vindkraft på land, blant annet ved å fjerne kravet om reguleringsplan.
- lovfeste kommunenes rett til å si ja eller nei til vindkraft i egne lovbestemmelser utenfor plan- og bygningsloven.
- be kommunene i større grad legge til rette for mer fornybar energiproduksjon, blant annet på større utbyggingsområder til industri, næring og når de legger til rette for nytt stort strømforbruk.
- forenkle utredningskravene og sikre at det ikke gjennomføres mer omfattende utredninger enn nødvendig.
- gi statsforvalteren i oppgave å bistå kommuner og fylkeskommuner med etablering av ny kraftproduksjon, samt bidra til gode prosesser for utvikling av strømnett.
- fjerne statsforvalterens og andre statlige myndigheters innsigelsesrett i vannkraftsaker. Sametingets innsigelsesadgang opprettholdes.

Prosess, roller og politisk handlingsrom

Kommunen er planmyndighet i saker om vindkraftanlegg på land, og avklarer arealbruk og rammer gjennom områderegulering. Tiltaket vil kreve både utarbeiding av områderegulering etter plan og bygningsloven og konsesjonsbehandling etter energiloven. NVE avgjør konsesjon etter energiloven. Konsesjon kan ikke gis før planavklaring foreligger.

Områderegulering er kommunens verktøy for å avklare planområde, overordnede rammer for lokalisering og utforming, hensynssoner og bestemmelser. Gjennom planprogram og påfølgende konsekvensutredning vurderes og avklares også miljø- og samfunnshensyn. Områderegulering etter plan- og bygningsloven omfatter krav til medvirkning og politisk behandling.

Konsesjonsbehandlingen etter energiloven avklarer om energianlegget kan få tillatelse, hvilke vilkår som skal gjelde for bygging og drift, samt tekniske og driftsmessige forhold. Konsesjonsbehandlingen omfatter også energifaglige vurderinger og nettilknytning. Det er i planinitiativet vist til at nettilknytning for tiltaket ikke er avklart, og aktuelle løsninger vil bli vurdert nærmere som del av den videre utrednings- og konsesjonsprosessen.

Kommunen har et betydelig handlingsrom gjennom planprosessen, og kan velge å stanse eller videreføre planinitiativet og senere planforslag hver gang saken legges fram for politiske organ for et beslutningsvedtak. Først ut er den prinsipielle avklaringen i denne saken, hvor et evt. vedtak om å videreføre dagens arealbruk i kommuneplans arealdel stanser planinitiativet for Skien Vind. Videre skal det fattes vedtak ved høring og fastsetting av planprogrammet (i UTS), vedtak ved 1.gangsbehandling av planforslaget (i UTS), og til slutt endelig planvedtak ved 2.gangsbehandling (i UTS) og sluttbehandling i Bystyret.

Prinsippavklaringen er ikke et ja til utbygging, men et ja til å utrede og avklare spørsmålet gjennom ordinær planprosess med offentlighet og medvirkning.



Figur: Forenklet oversikt over planprosessen (KI-generert illustrasjon).

Etter endelig planvedtak vil NVE kunne behande konsesjonsøknaden etter energiloven.

Utredningsbehov - Konsekvensutredning med planprogram

Det vil være krav til konsekvensutredning med planprogram, jf. Forskrift om konsekvensutredninger § 6. Planarbeidet vil kreve både planprogram etter plan- og bygningsloven og melding med forslag til konsekvensutredningsprogram etter energiloven. Plan- og utredningsprogram vil samordnes.

Planprogrammet vil fastsettes av kommunen etter høring.

Formålet med konsekvensutredningen er å sikre at virkningene av tiltaket belyses grundig, og at det foreligger et solid kunnskapsgrunnlag når kommunen skal ta stilling til områdereguleringen, og når NVE skal vurdere konsesjonssøknaden.

Konsekvensutredningen skal identifisere og beskrive de faktorene som kan bli påvirket, og vurdere vesentlige virkninger for miljø og samfunn. I planinitiativet er det vurdert at følgende tema er ansett som mest relevant å utrede for tiltaket:

- Verneområder
- Landskap og visuelle virkninger
- Naturmangfold og naturtyper
- Friluftsliv og rekreasjon
- Kulturminner og kulturmiljø

- Samfunnssikkerhet
- Virkninger for kommunens økonomi og sysselsetting
- Andre utredningstemaer og interesser, herunder støy og skyggekast, elektronisk kommunikasjon og forsvar, luftfart og vær-/kystradar, landbruk og skogbruk, jakt og fiske, klimagassutslipp og samlet belastning etter naturmangfoldloven, og lokal, regional og nasjonal kraftbalanse.

Listen er ikke uttømmende. Endelig avklaring av hvilke temaer som skal inngå i konsekvensutredningen vil skje ved fastsetting av planprogrammet i UTS etter høring.

Framtidig kraftbehov og kommunal arealplanlegging

I Bystyret 15.10.2026 ble det videre fremmet interpellasjon fra Haukland (SV) og Lilleland (SV) med en del spørsmål om framtidig kraftbehov og kommunal planlegging. Følgende spørsmål ble stilt:

1. Er ordføreren enig i at Skien kommune bør ha en aktiv strategi for lokalisering av energiproduksjon?
2. Hvordan sikrer kommunen at energianlegg lokaliseres på steder der de gir størst mulig samfunnsnytte og minst mulig konflikt?
3. Er dagens praksis tilstrekkelig for å ivareta kommunens langsiktige arealineresser?
4. Mener ordføreren at kommunen har god nok oversikt over hvilke arealer som kan være aktuelle for sol- og vindkraft?
5. Er det vurdert å gjennomføre en helhetlig arealanalyse for energiformål?
6. Hvordan kan såkalte grå arealer prioriteres før andre arealtyper tas i bruk?
7. Bør temaet innarbeides tydeligere i kommuneplanens arealdel eller i andre strategiske planer?
8. Hvordan vil kommunen balansere behovet for økt kraftproduksjon mot hensynet til natur, jordvern og friluftsliv?

I gjeldende kommuneplanens arealplan for Skien kommune er det ikke vurdert lokalisering av områder for fornybar kraftproduksjon, verken solkraft eller vindkraft. Imidlertid har arealdelen retningslinje om at det bør utarbeides områdereguleringsplan for konsesjonspliktige vind- og solkraftverk i LNF. I etterkant av at arealdelen ble vedtatt, trådte en lovendring i kraft med virkning fra 01. juli 2023 som setter krav om områderegulering for vindkraftverk på land, og at et vindkraftprosjekt ikke kan få konsesjon fra NVE før kommunen har fattet endelig planvedtak om tiltaket.

Hittil har kommunedirektøren tatt utgangspunkt i Viljeserklæringen for fornybar kraft i Skien kommune, vedtatt 02.02.2023, ved vurdering av initiativ for lokalisering av framtidige tiltak for utbygging av fornybar kraft. Når det gjelder solkraftverk har vi formidlet ønsket som ligger i retningslinjene i gjeldende arealdel med oppfordring om utarbeiding av områderegulering, uten at vi har kunnet sette krav om det. Imidlertid har alle forslagsstillere ønsket å gå direkte til utarbeiding av konsesjonssøknad, der kommunen vil være høringspart. For vindkraftverk på land er det imidlertid en endret situasjon, etter lovendringen 01.07.2023 i plan- og bygningsloven og energiloven med krav om områderegulering før konsesjonsbehandling.

Denne prinsippavklaringen knyttet til Skien Vind innebærer, som tidligere nevnt, ikke at planarbeidet for Skien Vind med utgangspunkt i Viljeserklæringen skal forstås som en vurdering av at dette nødvendigvis er den best egnede lokaliseringen for vindkraft i kommunen. Prinsippavklaringen gjelder kun om kommunen skal gå videre med planfaglig avklaring av dette konkrete planinitiativet. Eventuelle andre framtidige initiativ og alternativer må vurderes i egne prosesser eller i sammenheng med kommunens helhetlige arbeid med arealdel og framtidige avklaringer for fornybar energi.

I Planstrategi 2024 - 2027 for Skien kommune, ble det vedtatt utarbeiding av ny temaplan for energiproduksjon. Temaplanen bør identifisere hvilke energiformer og hvilke arealer som er

egnet. Tidsaspektet for et slikt arbeid skal avklares i planperioden. Videre er det vedtatt å utarbeide revidert plan for klima og energi som skal se på nye mål, strategier og tiltak. Disse planene vil gi viktige føringer for en bredere rullering av kommuneplanens arealdel i neste kommunestyreperiode, der arealer for lokalisering av fornybar kraftproduksjon vil kunne tas opp til vurdering.

De langsiktige avklaringene av hvilke arealer som vil være aktuelle for sol- og vindkraftverk vil måtte tas gjennom utarbeiding av temaplan for energiproduksjon, og fastlegges juridisk bindende gjennom neste hovedrevisjon av kommuneplanens arealdel.

Effekten av saken

Perspektiv	Negativ	Nøytral	Positiv	Ikke relevant
Konsekvens for klima på kort og lang sikt				X
Konsekvens for miljøet på kort og lang sikt				X
Økonomiske konsekvenser i et langt perspektiv				X
Konsekvens for folkehelsen				X

Denne saken legger kun føringer for eventuelt videre planarbeid. Det er gjennom det videre planarbeidet og konkret planforslag at konsekvenser for klima, miljø, folkehelse og økonomi i et langt perspektiv, kan vurderes.

Kommunedirektørens vurdering og konklusjon

Området ligger i dag i hovedsak som et LNF-område i kommuneplanens arealdel. Siden forrige revisjon av arealdelen har vi fått nye nasjonale føringer til kommunal planlegging, samt nye statlige planretningslinjer for arealbruk og mobilitet, og for klima og energi. Disse nye føringene må legges til grunn ved vurderingen av om planinitiativet bør følges opp gjennom videre planarbeid. Samtidig er det varslet fra Regjeringen at kommunene skal få en plikt til å legge til rette for fornybar energi ved større næringsetableringer i kommunen med stort kraftforbruk. Det betyr at kommunen må sørge for at energibehov og produksjonsmuligheter må vurderes.

Planarbeidet er omfattet av Forskrift om konsekvensutredninger § 6 Planer og tiltak som alltid skal konsekvensutredes og ha planprogram eller melding. Dette innebærer et betydelig krav til å innhente kunnskap, og videre at kommunen skal ta stilling til planforslaget i flere faser av prosessen. Saken berører flere tema som kan gi krevende avveininger, særlig knyttet til friluftsliv, naturmangfold, landskap, kulturminner og vannmiljø. Kommunedirektøren legger derfor til grunn at planprogrammet må være presist, og at prosessen må ha høy grad av åpenhet og politisk styring.

Planinitiativet er omfattende, både når det gjelder areal, antall turbiner og størrelsen (høyden) på turbinene. Mulig konfliktgrad mellom ønsket utbygging og miljø- og samfunnsinteressene vil sannsynligvis variere innenfor de foreslåtte områdene for vindkraft. Videre utredninger og planarbeid vil kunne gi nærmere avgrensning av området for vindkraft, for å redusere negative konsekvenser av utbygging. Dette vil først kunne avklares i løpet av planproessen.

Prinsippavklaringen innebærer ikke en forhåndsgodkjenning. Eventuelt standpunkt til om vindkraft kan etableres tas ved senere planbehandling og eventuelt planvedtak, på grunnlag av konsekvensutredning, høringsinnspill og politiske avveininger.

Handlingsrom

Bystyret har mulighet til å gjøre vedtak om å stoppe planinitiativet gjennom vedtak i denne saken, jf. pbl § 12-8, 2. ledd.

Konklusjon

Kommunedirektøren viser til viljeserklæringen, og innstiller med dette som utgangspunkt å åpne for videre planprosess for lokalisering av vindkraftanlegg i Luksefjellområdet; Skien Vind. Et slikt vedtak betyr at tiltaket kan utredes og avklares gjennom ordinær planprosess med planprogram, konsekvensutredning og bred medvirkning. Kommunedirektøren legger til grunn at viljeserklæringen for fornybar kraft er et politisk bakteppe for betydningen av fornybar energi og kommunal styring i saker om energi generelt, ikke en beslutning til det konkrete planinitiativet for Skien Vind.

Kommunedirektøren legger til grunn at de langsiktige avklaringene av arealer for sol- og vindkraftverk vil måtte tas gjennom utarbeiding av temaplan for energiproduksjon, og fastlegges juridisk bindende gjennom neste hovedrevisjon av kommuneplanens arealdel.

Vedlegg
Vedlegg 1 Planinitiativ Skien Vind AS 260805
Vedlegg 2 Bestilling oppstartsmøte Skien Vind 260805
Vedlegg 3 Veileder Planlegging og konsesjonsbehandling av vindkraftanlegg på land
Vedlegg 4 Fornybar kraft i Skien kommune - viljeserklæring - Saksframlegg
Vedlegg 5 Fornybar kraft i Skien kommune - viljeserklæring - Saksprotokoll