

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 28.10.2014
Vår ref.: 200802227-115 / 200709319-95
Arkiv: 511
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandlere:
Hilde Aass
22 95 98 85 - hiaa@nve.no
Marte Nyheim
22 95 90 38 - many@nve.no

Oversendelse av innsigelse og klager - Faurefjellet vindkraftverk og Holmafjellet vindkraftverk

I medhold av energiloven ga Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) i vedtak av 15.9.2014 konsesjon til Hybrid Technology AS for å bygge og drive Faurefjellet vindkraftverk i Bjerkreim kommune, Rogaland fylke. Under konsesjonsbehandlingen fremmet Fylkesmannen i Rogaland innsigelse til prosjektet, og NVE har mottatt én klage på vedtaket.

I medhold av energiloven avsto NVE samme dag en søknad fra Zephyr AS om å bygge og drive Holmafjellet vindkraftverk i Bjerkreim og Gjesdal kommuner, Rogaland fylke. NVE har mottatt én klage på dette vedtaket.

Begge klagenes tilfredsstillende vilkårene for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE har forberedt klagenes i tråd med forvaltningsloven § 33.

Vi kan ikke se at klagenes gir grunnlag for å endre eller omgjøre våre vedtak av 15.9.2014. NVE har under saksbehandlingen ikke kunnet imøtekomme innsigelsen. De to konsesjonsvedtakene oversendes derfor til Olje- og energidepartementet (OED) for endelig avgjørelse.

Faurefjellet vindkraftverk

Bakgrunn for saken

NVE ga 15.9.2014 Hybrid Technology AS konsesjon til å bygge og drive Faurefjellet vindkraftverk i Bjerkreim kommune, Rogaland fylke. Det ble gitt konsesjon til et anlegg med samlet installert effekt inntil 60 MW. Med bakgrunn i de to ovennevnte vedtak faller søknaden fra Zephyr AS og Hybrid Technology AS om samordnet nettilknytning for Holmafjellet og Faurefjellet vindkraftverkene bort. NVE understreker at konsesjonen til Faurefjellet vindkraftverk er gitt med forbehold om at det er mulig å finne en akseptabel nettilknytning for prosjektet.

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 09575, Internett: www.nve.no

Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthungsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Vestre Rosten 81
7075 TILLER

Region Nord
Kongens gate 14-18
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvn. 1B
Postboks 53
6801 FØRDE

Region Øst
Vangsveien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

Konsesjonsbehandling etter energiloven er en avveining mellom tekniske og økonomiske forhold og miljø- og samfunnsvirkninger. Hvis et omsøkt anlegg anses å være til større fordel enn ulempe for samfunnet, kan det gis konsesjon etter energiloven. Alle vesentlige forhold som kommer frem gjennom konsesjonsprosessen vurderes og hensyntas ved skjønnsutøvelsen.

NVE har mottatt én klage på vedtaket. Klager er Forum for Natur og Friluftsliv i Rogaland. Fylkesmannen i Rogaland har fremmet innsigelse til prosjektet.

I dette notatet har NVE sammenfattet klagen og innsigelsen og kommentert de vesentligste klagegrunnene som er fremsatt. NVE viser til notatet *Bakgrunn for vedtak* av 15.9.2014 for en oppsummering av saksbehandlingsprosessen, sammenfatning av innkomne merknader og NVEs vurderinger.

Innsigelsen

Gjennom høringsprosessen har Fylkesmannen i Rogaland fremmet innsigelse til Faurefjellet vindkraftverk i medhold av energilovens § 2-1. Innsigelsen er begrunnet ut i fra en samlet vurdering av tiltakets virkninger for viktige landskaps-, natur- og friluftslivverdier. De mener vindkraftverket vil få dominerende landskapsvirkninger. I sin vurdering skriver Fylkesmannen at de to omsøkte vindkraftverkene (Holmafjellet og Faurefjellet) vil føre til at det sammenhengende kystheilandskapet blir redusert og at dette vil føre til uavklarte virkninger for biologiske verdier. De viser samtidig til naturmangfoldloven § 10 og samlet belastning av flere vindkraftverk i regionen. Videre mener Fylkesmannen det er sannsynlig at området blir brukt fast av et ukjent antall hubroer. De nevner at registreringer viser at Faurefjellet har større verdi for fuglelivet enn det som lå til grunn når fylkesdelplanen ble laget, særlig for rovfugl, og nevner hekkelokaliteter for blant annet kongeørn, havørn, vandrefalk, hubro og storlom.

I forbindelse med innsigelsen ble det avholdt møte i rådhuset i Bjerkreim kommune 26.08.14. Representanter fra NVE og Fylkesmannen i Rogaland var tilstede. Fylkesmannen utdypet miljøhensynene de har vektlagt i innsigelsene til Faurefjellet vindkraftverk og Holmafjellet vindkraftverk. Det ble presisert at de to omsøkte prosjektene trekker linjen for allerede konsesjonsgitte prosjekter i området østover, og at summen av konsesjonsgitte og omsøkte prosjekter i Bjerkreim medfører virkninger for landskap, rovfugltrekk og stedeagne arter som hubro, kongeørn og havørn. Fylkesmannen var også opptatt av sekundærvirkninger for kystlynghei knyttet til at det etableres veier i områdene. Det ble påpekt at dersom det kun skulle bli gitt konsesjon til Faurefjellet, vil virkningene av den omsøkte nettilknytningen for friluftsliv, landskap og fugl bli viktigere. Fylkesmannen understreket at begge innsigelsene i stor grad er basert på den samlede belastningen av vindkraft i området, og at dette ikke kan løses med å justere de omsøkte planene for det enkelte prosjekt.

Det var enighet mellom partene om at grunnlaget for innsigelsene er av en slik karakter at det ikke finnes avbøtende tiltak som kan føre til at innsigelsene blir imøtekommet helt eller delvis. Når det gjelder virkninger for hubro (*sterkt truet, EN*) har NVE vektlagt at arten har reirlokaltet i nær tilknytning til det omsøkte vindkraftverket. Ingen kjente reirlokalteter er i midlertidig registrert og etter NVEs vurdering vil ikke tiltaket medføre vesentlig betydning for verken den lokale eller regionale bestanden av hubro. For en nærmere vurdering av enkelte deler av innholdet i innsigelsen viser NVE til de tematiske vurderingene i notatet "Bakgrunn for vedtak" av 15.9.2014.

Klagen

Det har kommet inn én klage til NVEs vedtak om konsesjon til Faurefjellet vindkraftverk. NVE har vurdert klager til å ha klageadgang i saken.

Forum for Natur og Friluftsliv i Rogaland (FNF) påklager NVEs vedtak i brev av 6.10.2014. De viser til tidligere innsendte høringsuttalelser fra natur- og friluftsansjoner. FNF skriver at de er sterkt uenig i utredningsdokumentene og NVEs vurdering av områdets verdi som friluftsområde i kommunen.

FNF viser til at Faurefjell er en av de høyeste toppene i området og er et populært og lett tilgjengelig turmål, som er tilrettelagt med sti og merket av på nytt turkart.

FNF skriver at Rogaland har overoppfylt sine mål for vindkraftverk i fylket, og at de mange konsesjonene som er gitt båndlegger store områder. De viser til fylkeskommunen sin uttalelse, som mener at flere områder i fylket er svært presset med hensyn til arealutnyttelse og behov for vern. De skriver at de tidligere har holdt lav profil vedrørende de fleste andre prosjekter, men at regionen nå er mettet. De mener området øst for E39 har svært høy verdi for landskap, naturmangfold og friluftsliv og derfor må bevares fritt for vindkraftverk.

De mener at grunnlaget for avslaget til Holmafjellet vindkraftverk også gjelder for Faurefjellet vindkraftverk. De viser til områdets landskapsverdier og hevder at det er dette turister, lokale besøkende og turgåere kommer for å oppleve. De mener vindkraftverket vil endre hele inntrykket fra nede i dalene og opp til de andre toppturmålene både i Bjerkreim og Gjesdal kommuner. De mener tiltaket vil medføre visuelle virkninger fra blant annet Byrkjedalstunet, som er ett av de mest besøkte turiststedene i Rogaland. De viser til andre turistattraksjoner i regionen og mener Faurefjellet vindkraftverk vil medføre visuelle virkninger i tilknytning turisme og reiselivsvirksomhet i området. De mener området er unikt med hensyn til landskap og understreker viktigheten av å beholde området som urørt.

Motpartens vurdering av klagen

Klagen ble oversendt Hybrid Technology AS til uttalelse i e-post av 8.10.2014, jmfør forvaltningsloven § 33. Tiltakshaver har kommet med kommentar til klagen og innsigelsen i brev av 10.10.2014.

Til FNF sin klage skriver de at vedrørende merket turløype i området viser de til kapittel 8.3.2.1 i konsesjonssøknaden der det fremgår at turløypen er en enkel merket tursti, som er ryddet og merket etter at første versjon av konsesjonssøknaden ble sendt inn i 2010. Turstien starter ved adkomstveien vest for planområdet, og følger en trasé nordøstover opp til selve Faureknuten, men traseen ligger delvis utenfor og delvis helt i kanten av planområdet. Når det gjelder synlighet fra de attraksjonene FNF omtaler, viser de til at synlighetskartene inkludert i fagutredning for landskap, vedlegg 7, til søknaden tydelig viser at vindkraftverket ikke er synlig fra noen av de attraksjonene FNF nevner, det vil si verken fra Oltedal, Dirdal, Frafjord, Månafossen, Byrkjedalstunet eller Gloppedalsura. De viser for øvrig til kommentarer til innsigelsen fra Fylkesmannen vedrørende landskapsverdier.

Til innsigelsen fra Fylkesmannen påpeker tiltakshaver at konsekvensutredningens konklusjon er at landskapet i tiltaks- og influensområdet er representativt for regionen og av middels verdi. De påpeker at det kun er et mindre område på 94 dekar av det totale planområdet på 4700 dekar, som er kategorisert som INON. Når det gjelder virkninger for fugl, skriver de at de stiller seg undrende til at Fylkesmannen gjør en direkte sammenlikning mellom hubro og havørn i sin uttalelse, da dette er to rovfuglarter som har ulike adferdsmønstre, både i forbindelse med jakt på byttedyr og øvrig adferd. De viser til Fylkesmannen sin uttalelse, hvor det oppgis at plan- og influensområdet for Faurefjellet og Holmafjellet inneholder hekkelokaliteter for blant annet kongeørn, havørn, vandrefalk, hubro og storlom. Tiltakshaver viser til konsekvensutredningen for Faurefjellet vindkraftverk, hvor det står at ingen av disse artene hekker i selve planområdet, men at det er en hekkelokalitet for vandrefalk ikke langt fra grensen til planområdet.

NVEs vurdering av klagen

NVE kan oppheve eller endre vedtaket dersom NVE finner klagen begrunnet, alternativt oversende klagen til OED for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33. Etter forvaltningsloven § 33 2. ledd skal NVE avvise klagen dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt. Klagen er gitt innen klagefristen og tilfredsstillende de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE har med bakgrunn i dette forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

NVE konstaterer at klager er uenig i NVEs skjønnsutøvelse både når det gjelder vurdering av verdi og vektlegging av verdier og virkninger knyttet til friluftsliv og landskap. NVE konstaterer at det ikke er anført nye forhold i klagen som ikke tidligere er vurdert av NVE i saken, og viser derfor til notatet «Bakgrunn for vedtak» av 15.9.2014.

Når det gjelder mengden konsesjoner som er gitt i regionen, så slutter NVE seg til at det er gitt mange vindkraftkonsesjoner i Norge og særlig Rogaland de siste årene. Samtidig vil NVE påpeke at det er nødvendig å gi flere konsesjoner enn det som i teorien trengs for å legge til rette for at Norge kan bygge ut halvparten av 26,4 TWh, som er målet for den norsk-svenske elsertifikatordningen. Dette er nødvendig på grunn av usikkerhet om blant annet nettkapasitet, samarbeid mellom aktører og tilgang på kapital hos ulike aktører. Når det gjelder Rogaland, konstaterer NVE at det er begrenset nettkapasitet i området. Etter oppgradering av eksisterende 300 kV linje fra Stokkeland til Åna-Sira vil det i praksis være et øvre tak på cirka 700 MW for hvor mye ny kraftproduksjon som kan realiseres i regionen. Ved å meddele flere konsesjoner enn hva det er kapasitet til å knytte til nettet, skapes det konkurranse om den ledige kapasiteten, noe som kan stimulere utbygging og bidra til at regionale og nasjonale produksjonsmål kan innfris. Samtidig betyr dette at når den tilgjengelige nettkapasiteten er utnyttet, vil øvrige prosjekter med endelig konsesjon ikke kunne bygges ut, selv om de har fått endelig konsesjon.

Holmafjellet vindkraftverk

Bakgrunn for saken

NVE avslo den 15.9.2014 en søknad fra Zephyr AS om å bygge og drive Holmafjellet vindkraftverk med tilhørende infrastruktur i Bjerkreim og Gjesdal kommuner i Rogaland. Konsesjonsbehandling etter energiloven er en avveining mellom tekniske og økonomiske forhold og miljø- og samfunnsvirkninger. Hvis et omsøkt anlegg anses å være til større fordel enn ulempe for samfunnet, kan det gis konsesjon etter energiloven. Alle vesentlige forhold som kommer frem gjennom konsesjonsprosessen vurderes og hensyntas ved skjønnsutøvelsen.

NVEs vedtak ble påklaget av Zephyr AS. Zephyr er uenig i NVEs skjønnsutøvelse. Nedenfor har NVE sammenfattet den innkomne klagen og kommentert de vesentligste klagegrunnene som er fremsatt. NVE viser til vårt brev *Vedtak om avslag på søknad om konsesjon* av 15.9.2014 for en oppsummering av saksbehandlingsprosessen, sammenfatning av innkomne merknader og våre vurderinger.

Klagen

Zephyr påklager NVEs vedtak i brev av 7.10.2014 og mener Holmafjellet vindkraftverk bør meddeles konsesjon. I følge Zephyr er dette et godt økonomisk prosjekt med moderate virkninger. Zephyr skriver at Holmafjellet er egnet for vindkraftproduksjon og avsatt som *Ja-område* i *Fylkesdelplan for vindkraft i Rogaland*. Når det gjelder negative virkninger av prosjektet, skriver Zephyr at prosjektet vil prege nærområdene i betydelig omfang, men at prosjektet ikke er i en særstilling sammenlignet med andre konsesjonsgitte prosjekter. Zephyr uttaler at det er mulig å bygge ut Holmafjellet vindkraftverk uten å overskride gjeldende retningslinjer for støy, og presiserer at prosjektets økonomi tillater fjerning av enkeltturbiner.

Videre skriver Zephyr at NVE har lagt betydelig vekt på sumvirkninger med *Bjerkreimsklyngen* og Faurefjellet. De påpeker at det foreløpig ikke er tatt investeringsbeslutning i noen av prosjektene og at dersom særlig prosjekter i nordre del av *Bjerkreimsklyngen* faller ut, vil sumvirkningene bli betydelig redusert og en stor del av NVEs begrunnelse for avslaget falle bort. Zephyr viser også til at konsesjonsgitte Bjerkreim transformatorstasjon krever utbygging av minst 200-250 MW av *Bjerkreimsklyngen*, og at Holmafjellet kan utgjøre en reserveportefølje dersom noen av de andre prosjektene ikke fatter investeringsbeslutning. Dersom noen av de andre prosjektene faller bort, særlig de østligste, mener Zephyr det medfører en ytterligere svekking av sumvirkningsargumentet som ligger til grunn for NVEs avslag.

NVEs vurdering av klagen

NVEs myndighet i klagesaken følger av forvaltningsloven § 33. NVE kan oppheve eller endre vedtaket dersom vi finner klagen begrunnet, alternativt oversende klagen til OED for endelig avgjørelse. Etter forvaltningsloven § 33 annet ledd skal NVE avvise klagen dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt. NVEs vedtak ble sendt Zephyr elektronisk via Altinn 15.9.2014, og klagen ble mottatt elektronisk 7.10.2014. NVE konstaterer at klagen følgelig ikke er gitt innen klagefristen. NVE kan likevel ta klagen under behandling dersom a) parten ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller b) det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd, jf. forvaltningsloven § 31.

Slik NVE oppfatter det er Holmafjellet-prosjektet av stor betydning for klager, og Zephyr viser i e-post av 24.10.2014 til at Holmafjellet er et av de potensielt mest lønnsomme prosjektene til Zephyr, som de har stor tro på. NVE har gitt avslag på konsesjon blant annet med den begrunnelse at prosjektet ikke anses som samfunnsøkonomisk lønnsomt. NVE viser til at Holmafjellet vindkraftverk ble omsøkt med felles nettilknytning med Faurefjellet vindkraftverk. Det er vanlig praksis at selskapene også søker om nettilknytning separat, men i dette tilfellet ble det ikke omsøkt separate tilknytningsløsninger for noen av prosjektene. Siden NVE avsto søknaden om Holmafjellet vindkraftverk, har vi altså ikke behandlet søknaden om samordnet nettilknytning. Faurefjellet vindkraftverk er derfor meddelt konsesjon uten nettilknytning, og med forbehold om at det er mulig å finne en akseptabel nettilknytning for prosjektet. Som det framgår av dette brevet, er også NVEs vedtak om konsesjon til Faurefjellet vindkraftverk påklaget. Etter NVEs vurdering er det hensiktsmessig at OED kan ta stilling til begge de påklagde prosjektene, slik at disse og en eventuell nettilknytning av ett eller begge prosjektene kan sees i sammenheng.

Ved vurderingen av om det skal gis fristoppreisning, har NVE også vurdert klagemotpartenes interesser og tidsforløpet. Klager har oversittet fristen med bare én dag, og NVE legger til grunn at klagemotpartene ikke i vesentlig grad har innrettet seg etter vedtaket om avslag på konsesjon.

NVE har i denne saken kommet frem til at det foreligger særlige grunner til at klagen fra Zephyr bør tas til behandling, og vi har følgelig forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

NVE konstaterer at Zephyr er uenig i vår skjønnsutøvelse. Etter NVEs vurdering medfører Holmafjellet vindkraftverk negative virkninger for omkringliggende bebyggelse i form av vesentlige visuelle virkninger, støynivå over eller tett inntil anbefalt grenseverdi og skyggekastomfang over anbefalte grenseverdier. Det framgår av vårt vedtak at vi har lagt avgjørende vekt på disse nærvirkningene i vårt vedtak. Zephyr uttaler i sin klage at da det er usikkerhet knyttet til hvilke prosjekter som ev. realiseres bør ikke sumvirkninger tillegges vekt, og at dette i så fall medfører at en stor del av NVEs begrunnelse for avslaget faller bort. NVE er ikke enig i denne vurderingen. Som beskrevet ovenfor har vi lagt avgjørende vekt på nærvirkninger for omkringliggende bebyggelse knyttet til en eventuell utbygging av Holmafjellet vindkraftverk.

Når det gjelder sumvirkninger med øvrige prosjekter i området, viser NVE til at den planlagte nettilknytningen av Holmafjellet vindkraftverk avhenger av at omkringliggende vindkraftverk blir realisert. Etter NVEs vurdering er det derfor relevant å legge til grunn sumvirkninger i vurderingen av Holmafjellet vindkraftverk. NVE mener at Holmafjellet vindkraftverk vil forsterke sumvirkningene av vindkraft i regionen, og forsterke negative virkninger knyttet til støy- og skyggekast og visuelle virkninger fra allerede konsesjonsgitte vindkraftverk for omkringliggende bebyggelse.

Etter NVEs vurdering medfører Holmafjellet vindkraftverk større samfunnsmessige ulemper enn fordeler. NVE mener derfor prosjektet ikke kan meddeles konsesjon.

Konklusjon

I vedtak av 15.9.2014 ga NVE Hybrid Technology AS konsesjon for å bygge og drive Faurefjellet vindkraftverk i Bjerkreim kommune, Rogaland fylke. NVE ga samme dag Zephyr AS avslag på søknaden om å bygge og drive Holmafjellet vindkraftverk i Bjerkreim og Gjesdal kommuner i samme fylke. NVE har mottatt én klage på hvert av vedtakene, og det er fremmet én innsigelse til Faurefjellet vindkraftverk som ikke ble imøtekommet i NVEs vedtak.

NVE kan ikke se at det i klagene er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre eller omgjøre våre vedtak av 15.9.2014. Innsigelsen og klagene oversendes derfor OED til endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33. Alle sakenes dokumenter gjøres tilgjengelige for departementet gjennom internettløsningen SeDoc.

Med hilsen

Rune Flatby
avdelingsdirektør

Arne Olsen
seksjonssjef

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.

Vedlegg:

Kopi:

Bjerkreim kommune
Forum for natur og friluftsliv Rogaland
Fylkesmannen i Rogaland
Gjesdal kommune
Hybrid Technology AS
Zephyr AS