

KE notat

Søker/sak:	Austri Vind DA - Konsesjon - Kjølberget vindkraftverk - Våler kommune, Hedmark /
Fylke/kommune:	Hedmark
Ansvarlig:	Arne Olsen
Saksbehandler:	Marthe Laureen Helland KE 29/2014
Dato:	08.10.2014
Vår ref.:	201206641-93
Sendes til:	Olje- og energidepartementet. Kopi sendes til Våler kommune, Austri Vinda DA, Forum for natur og friluftsliv Hedmark, Norsk ornitologisk forening Hedmark og Gry Schjøll Hansen.

Middelthuns gate 29
Postboks 5091 Majorstua
0301 OSLO

Telefon: 22 95 95 95
Telefaks: 22 95 90 00
E-post: nve@nve.no
Internett: www.nve.no

Org. nr.:
NO 970 205 039 MVA
Bankkonto:
0827 10 14156

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

Vurdering av innkomne klager på vedtak om konsesjon til Kjølberget vindkraftverk med tilhørende nettilknytning

Innhold

1	Konklusjon	1
2	Innledning.....	2
3	Vurdering av klagerett.....	2
3.1	Generelt	2
3.2	Vurdering av klagerett.....	2
4	Sammenfatning av innkomne klager.....	2
5	Samlet vurdering	4
5.1	Beslutningsgrunnlaget i saken.....	4
5.2	NVEs skjønnsvurdering og praksis	4
5.3	Vindkraftverk og elsertifikatordningen	5
5.4	Friluftsliv	5
5.5	Støy.....	5
5.6	Naturmangfold.....	6
6	Samlet vurdering	6

1 Konklusjon

I vedtak 27.06.2014 meddelte Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) konsesjon til Kjølberget vindkraftverk med tilhørende nettilknytning i Våler kommune, Hedmark fylke.

NVE har mottatt tre klager på vedtaket om konsesjon til Kjølberget vindkraftverk. Klagen er fra Forum for natur og friluftsliv Hedmark, Håberget gård v/ Gry Hansen og Dag Trygve Hansen og Norsk Ornitologisk forening. Alle klagen er oversendt innen klagefristen og

tilfredsstill de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningsloven kapittel VI. NVE har forberedt klagen i tråd av forvaltningsloven § 33.

Vi kan ikke se at noen av klagen gir grunnlag for å endre eller omgjøre vårt vedtak av 27.06.2014. Klagen oversendes derfor Olje- og energidepartementet (OED) for endelig avgjørelse.

2 Innledning

NVE ga den 27.06.2014 Austri Vind DA og Eidsiva Nett AS tillatelse til å bygge og drive Kjølberget vindkraftverk med tilhørende nettilknytning i Våler kommune, Hedmark fylke. Vindkraftverket er planlagt med installert effekt på inntil 40 MW.

De som har klaget på NVEs vedtak er uenige i skjønnsutøvelsen, rettsanvendelsen, og saksbehandlingen.

Følgende har påklaget vedtaket om konsesjon til Kjølberget vindkraftverk:

- Håberget gård v/ Gry Schjøll Hansen og Dag Trygve Hansen
- Norsk Ornitologisk Forening (NOF)
- Forum for natur og friluftsliv Hedmark (FNFH)

I dette notatet har NVE vurdert klagerett, sammenfattet de innkomne klagen og kommentert de vesentligste klagegrunnene som er blitt fremsatt. NVE viser til våre vurderinger i vedtak 27.06.2014.

3 Vurdering av klagerett

3.1 Generelt

Spørsmålet om klagerett er hjemlet i forvaltningsloven § 28 første ledd. Her fremgår det at «enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse». Dersom et vedtak påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse innen klagefristen, har NVE etter forvaltningsloven § 28 plikt til å ta klagen til behandling.

3.2 Vurdering av klagerett

NVE har i denne saken vurdert klageretten til å omfatte alle som har kommet med klage.

4 Sammenfatning av innkomne klager

Håberget gård v/ Gry Schjøll Hansen og Dag Trygve Hansen skriver i brev av 17.08.2014 at de er uenige i NVEs vurdering av Kjølberget vindkraftverk sin påvirkning på Håberget gård. De mener begrepet Finnskogen med dens kultur og historie ikke er godt nok utredet, og at vi har lagt for mye vekt på Våler kommunes uttalelse som hevder at nordre del er en mindre viktig del av Finnskogen. De mener at Finnskogen i sin helhet er av nasjonal verdi, både når det gjelder historie, kultur og natur. Videre skriver Hansen at Håberget gård som turistattraksjon og historisk finneboplass, vil bli vesentlig påvirket av vindkraftverket. Det påpekes at Håberget gård er et populært utfartsmål for turgåere, sykkelturister og kulturinteresserte. Her oppsøker de stillhet, vakker natur og et yrende dyreliv. Hansen mener Håberget gård som turistattraksjon ikke er vektlagt eller forstått i konsekvensutredningen. Påvirkning fra vindkraftverket i seg selv og støyvirkninger fra anleggsarbeidet vil etter deres mening være betydelige for satsingen innen turisme på gården. De påpeker at støy knyttet til anleggsarbeid burde ha vært en del av konsekvensutredningen som kom

samtidig med søknaden, og håper at Olje- og energidepartementet kan utøve en grundigere skjønnsvurdering av tiltakets virkninger for Finnskogen og Håberget gård.

Forum for natur og friluftsliv Hedmark (FNFH) påklager i brev av 14.08.2014 NVEs vedtak. Dette begrunnes med at beslutningsgrunnlaget er utilstrekkelig, og at vedtaket er ugyldig i henhold til forvaltningsloven § 17. I tillegg mangler begrunnelsen for flere av NVEs konklusjoner i vedtaket angående tiltakets virkninger. Dette mener FNFH at strider med forvaltningsloven § 25. Det påpekes at vindkraftverket vil medføre arealinngrep i et stort og viktig skogområde i Hedmark, og dermed virkninger for urørt natur, landskap, biologisk mangfold og friluftslivsinteresser i området. Ulempene vurderes som større enn fordelene, og de mener at forpliktelser tilknyttet bevaring av friluftslivsområder bør ha forrang for ny kraftproduksjon. FNFH mener at det nå er meddelt tilstrekkelig med vindkraftkonsesjoner til at Norges forpliktelser kan nås.

FNFH mener at tiltaket er i strid med naturmangfoldloven § 12 om miljøforsvarlige teknikker, driftsmetoder og lokalisering, og at NVE ikke har gjort de vurderinger loven krever vedrørende hva som gir det samfunnsmessige beste resultat. I den sammenheng etterspørres blant annet en vurdering av energieffektiviseringstiltak som alternativ til vindkraft.

FNFH mener at det må tas større hensyn til biologisk mangfold, og at kravene naturmangfoldloven § 8 setter til kunnskapsgrunnlaget ikke er tilstrekkelig imøtekommet i utredningen. Videre mener de at NVE burde ha lagt mer vekt på føre-var prinsippet i naturmangfoldloven § 9. Det påpekes at flere av de nevnte artene i konsekvensutredningen er skye arter, og de antar at de vil holde seg borte om vindkraftverket realiseres. FNFH mener at tiltaket ikke er i henhold til nasjonale mål og internasjonale forpliktelser om å ivareta biologisk mangfold.

FNFH mener at en eventuell realisering av Kjølberget vindkraftverk vil være synlig fra flere friluftslivsområder og turmål og at tiltaket vil påvirke bruken av området, herunder overnattingssteder, Finnskogleden og jakt i området. De mener tiltaket er i strid med «Regionale føringer for behandling av vindkraftsaker i Hedmark» (Hedmark Fylkeskommune-høring 2013), «Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftverk» (OED og MD 2007) og St. meld 39 om friluftsliv.

FNFH er bekymret for manglende helhetlig planlegging og bitvis nedbygging av natur og friluftslivsområder. De mener NVEs vurdering av sumvirkninger i området er mangelfull. Det vises til naturmangfoldloven § 10 om samlet belastning på økosystem, og § 7 som pålegger myndigheten å vise til hvordan denne vurderingen er utført. De skriver at avstanden mellom vindkraftprosjekter i Hedmark (Kjølberget, Raskiftet, Kvitvola og Songkjølen/ Engerfjellet) ikke er stor nok til at vurdering av sumvirkninger kan utelukkes. De mener at sumvirkninger fra samtlige prosjekter vil gjøre seg gjeldende for tema som INON, naturmangfold, friluftsliv og landskap.

Norsk ornitologisk forening (NOF) påklager i brev av 16.07.2014 NVEs vedtak. De mener Kjølberget er et område med en spesiell friluftslivsverdi, med vekt på Finnskogleden som går gjennom området. De påpeker at området innehar naturtypen gammelskog, noe som det er lite igjen av på Østlandet. To av vindkraftverkene på Østlandet som nå er gitt konsesjon (Nord-Odal og Kjølberget) gir virkninger for gammelskogsområder. Området Buberget som ligger sør for Kjølberget hvor vindkraftverket planlegges etablert, er vurdert som et kjerneområde for biologisk mangfold på grunn av gammelskog. Området er foreslått som naturreservat. I følge konsekvensutredningen vil ca. 10 % av naturtypen bli påvirket av vindkraftverket. NOF mener tiltaket er i strid med nasjonale og internasjonale målsettinger om å bevare natur og biologisk mangfold. NOF finner det også påfallende at eier av området, Statskog, som er medeier i Austri vind DA, satt i gang hogst på Bråtåsæterberget i februar før konsekvensutredning forelå. Videre vektlegges det at det fortsatt mangler en helhetlig plan for vindkraftverk i Hedmark. Det er nødvendig at summen av virkninger sees på i et større bilde, og

ikke små områder av gangen. NOF mener det er gitt nok konsesjoner i Norge til å oppfylle Norges mål om fornybar energi og at klimaet ikke kan reddes ved å bygge ut verdifulle naturområder.

5 Samlet vurdering

5.1 Beslutningsgrunnlaget i saken

Samtlige klagerer mener at tiltaket ikke er godt nok utredet. FNFH mener vedtaket er ugyldig i henhold til forvaltningsloven § 17 da beslutningsgrunnlaget ikke er tilstrekkelig. FNFH og NOF mener det er nødvendig med mer utredning av sumvirkninger fra flere vindkraftverk i området innenfor tema som naturmangfold, friluftsliv og landskap. Det påpekes at en regional plan for vindkraft må på plass før endelig vedtak fattes. Både FNFH, NOF og Hansen skriver at utredningene ikke tilfredsstillende den kvaliteten som er nødvendig for å kunne vurdere virkninger av vindkraftverk på Kjølerget. Her nevnes verdien av Håberget gård som turistattraksjon, friluftslivet i området med Finnskogleden som fokus og naturmangfold spesielt knyttet til gammelskog på Buberget.

NVE mener beslutningsgrunnlaget i saken er tilstrekkelig med tanke på sakens art og omfang. Etter vår vurdering er de konkrete virkningene av tiltaket sentrale, og de forskjellige fagtemaene som nevnes er utredet på en tilstrekkelig måte.

Det er ikke en forutsetning at det foreligger regionale planer før NVE fatter vedtak i vindkraftsaker. Vi vil understreke at vindkraftprosjekter vurderes på grunnlag av konkrete virkninger, og at konsekvensutredninger knyttet til vindkraftprosjekter er grundigere enn utredningene som legges til grunn i eventuelle regionale eller nasjonale planer. Vi viser samtidig til NVEs «Bakgrunn for vedtak» der det er lagt vekt på at fylkeskommunen har vurdert tiltaket til å være i tråd med regionale føringer for vindkraft.

Vi viser til vedlegg 3 i «Bakgrunn for vedtak» når det gjelder beslutningsgrunnlaget for naturmangfold. Etter NVEs vurdering er beslutningsgrunnlaget tilstrekkelig jf. krav i både naturmangfoldloven og konsekvensutredningsforskriften. Vi konstaterer i den sammenheng også at Miljødirektoratet har vurdert utredningsarbeidet til å være godt og et tilstrekkelig grunnlag for at NVE kan fatte vedtak i saken.

5.2 NVEs skjønnsvurdering og praksis

FNFH og NOF mener at NVEs vedtak bryter med en rekke lover og bestemmelser i offentlig forvaltning av naturressurser og miljøforvaltning. FNFH mener blant annet at vedtaket bryter med «Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftverk» (2007), St. meld 39 om friluftsliv, Regionale føringer for behandling av vindkraftsaker i Hedmark og naturmangfoldloven.

NVE vil påpeke at «Bakgrunn for vedtak» er en vurdering av virkninger som er beslutningsrelevante. Klagerne er uenig i NVE skjønnsvurdering, men vi kan ikke se at de anførte klagegrunnene representerer nye forhold som ikke er vurdert i vedtaket. Etter vår vurdering er ikke vedtaket i strid med de lovverk som klagerne har anført.

Vi minner om at dokumenter som «Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftverk» og fylkeskommunens regionale føringer, er veiledende og ikke nødvendigvis styrende for NVEs vedtak. Videre viser vi til kapittel 4.3 i vedtaket der forhold til andre planer er vurdert. Vi konstaterer at fylkeskommunen har vurdert tiltaket til å være i tråd med regionale føringer for vindkraft.

5.3 Vindkraftverk og elsertifikatorordningen

Både FNFH og NOF mener det er meddelt tilstrekkelig med vindkraftkonsesjoner til at Norges fornybarforpliktelser kan oppfylles. FNFH påpeker at energieffektiviseringstiltak kan være med på oppfylle fornybarmålet, noe NVE ikke har vurdert.

NVE vil påpeke at sertifikatavtalen med Sverige har lagt til grunn at det samlet skal produseres 26,4 TWh innen 2020. NVE legger til rette for at halvparten av dette kan produseres i Norge, men det vil være markedet som styrer hvor ny produksjon kommer. Energieffektivisering vil ikke få betydning for oppfyllelsen av fornybarmålet i sertifikatavtalen.

Støtteordningen er markedsbasert (elsertifikater) og en følgevirkning av dette er at vi må ha et overskudd av endelige konsesjoner for at markedet skal sikre for at de beste prosjektene blir bygd ut først. I tillegg vil faktorer som konkurranse om tilgang til nett med ledig kapasitet, samarbeid mellom aktører som skal tilknyttes samme punkt og tilgang på kapital, medføre behov for overskudd av endelige konsesjoner.

5.4 Friluftsliv

Samtlige klageinstanser skriver at etablering av Kjølberget vindkraftverk vil medføre betydelige virkninger for friluftslivet både i og rundt planområdet. De skriver at vindkraftverket vil påvirke bruken av Håberget gård som turistattraksjon og andre overnattingssteder, turdraget Finnskogleden og jakt i området er vektlagt. Gry Hansen mener at Håberget gård som turistattraksjon ikke er vektlagt eller forstått i konsekvensutredningen og mener NVE har lagt for lite vekt på Finnskogen og dens historie i vedtaket. I tillegg har NVE vektlagt Våler kommunes uttalelse om at nordre del av Finnskogen ikke er så viktig, noe som Hansen mener er feil. Finnskogen i sin helhet er av nasjonal verdi, både når det gjelder historie, kultur og natur.

NVE kan slutte seg til at etablering av Kjølberget vindkraftverk vil medføre virkninger for friluftslivet i og rundt planområdet. I konsekvensutredningen og innkomne høringsuttalelser er det lagt mindre vekt på den nordlige delen av Finnskogen når det gjelder friluftsliv. I vedtaket har vi valgt å legge vekt på de områdene i Finnskogen der bruken er størst. Finnskogen i sin helhet er vurdert i den samlede vurderingen av tiltaket, der vi kommer frem til at de samlede fordelene ved tiltaket er større enn ulempene.

Når det gjelder Håberget gård har vi vurdert tiltakets virkninger under både kapittel 4.6 om friluftsliv og 4.7 om reiseliv. Vedrørende Gry Hansens kommentar angående manglende utredning av tiltakets virkninger for Håberget gård konstaterer vi at opplysninger fra høringsperioden og ved befaring i området, har fungert som supplerende kunnskapsgrunnlag til det som stod i konsekvensutredningen.

5.5 Støy

Gry Hansen ved Håberget gård mener NVE ikke har lagt vekt på støyvirkninger i anleggsperioden i vedtaket om Kjølberget vindkraftverk. De mener støyvirkninger fra anleggsperioden vil påvirke satsingen innen turisme på Håberget gård, noe de mener burde ha vært en del av konsekvensutredningen.

I «Bakgrunn for vedtak» under kapittel 4.10 har vi vurdert støy knyttet til anleggsperioden til å være små. Viser til kapittel 4.6 og 4.7 angående virkninger for friluftsliv og reiseliv. Ut i fra sakens karakter og omfang mener vi virkninger for Håberget gård er tilstrekkelig utredet og vurdert.

5.6 Naturmangfold

FNFH og NOF mener det burde vært tatt større hensyn til biologisk mangfold i NVEs vurdering av Kjølberget vindkraftverk. NOF skriver at området Buberget som ligger sør for det planlagte vindkraftverket, er vurdert som et kjerneområde for biologisk mangfold på grunn av naturtypen gammelskog. Denne naturtypen er det lite igjen av på Østlandet, og at to meddelte konsesjoner vil berøre denne naturtypen (i Nord-Odal og Kjølberget). Området på Buberget er tidligere blitt foreslått som naturreservat. Videre så poengterer de at målet om fornybar energi skal oppnås uten at naturmangfold eller store landskapsverdier går tapt. FNFH skriver at artene som er nevnt i konsekvensutredningen er skyggearter, som de antar vil holde seg borte om vindkraftverket realiseres. Begge klagerne mener at samlet belastning jf. naturmangfoldloven § 10 ikke er tilstrekkelig vurdert for samtlige planlagt vindkraftverk i regionen.

Viser til kapittel 4.8 i «Bakgrunn for vedtak» der virkninger for naturtyper er vurdert. Som følge av innsigelse fra Fylkesmannen i Hedmark er planområdet redusert i sørlig retning av hensyn til gammelskog på Buberget. Med grunnlag i nytt planområdet har vi vurdert at tiltaket ikke vil være i strid med forvaltningsmål for naturtyper og økosystemer. Videre har vi konstatert at det er kun 3-5 % av planområdet som bli fysisk berørt og at vi har satt krav om at tiltakshaver i størst mulig grad unngår å gjøre inngrep i gammelskogsområdet. Ut i fra sakens karakter og omfang mener vi hensynet til gammelskog på Buberget og i planområdet er tilstrekkelig ivaretatt i vedtaket om konsesjon til Kjølberget vindkraftverk. Det skal utarbeides en miljø- transport og anleggsplan der det skal redegjøres for hvordan ulemper for naturtyper og vegetasjon/ planter kan unngås ved plantilpasninger, jf. naturmangfoldloven § 12. I «Bakgrunn for vedtak» er det gjort en grundig vurdering av samlet belastning for de relevante artene. På dette punkt oppfyller vedtaket etter vår vurdering krav som er fastsatt i naturmangfoldloven § 10.

6 Samlet vurdering

NVE kan ikke se at det i klagen er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre eller omgjøre vårt vedtak av 27.06.2014. Klagen oversendes derfor Olje- og energidepartementet til endelig avgjørelse (jf. forvaltningsloven § 33). Alle sakens dokumenter gjøres tilgjengelige for departementet gjennom internettløsningen SeDoc.