



Norges
vassdrags- og
energidirektorat

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Vår dato: **05 FEB 2014**
Vår ref.: 201305169-39 ke/many
Arkiv: 511
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Marte Nyheim
22 95 90 38 - many@nve.no

Oversendelse av innsigelse og klage på NVEs vedtak om konsesjon til Haugøya testturbin av 16.12.2013.

I medhold av energiloven ga Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) i vedtak av 16.12.2013 konsesjon til Statkraft AS for å bygge og drive Haugøya testturbin i Smøla kommune, Møre og Romsdal fylke. NVE har mottatt én klage på vedtaket. Videre ble det under konsesjonsbehandlingen fremmet én innsigelse til prosjektet.

Klagen er gitt innen gjeldende frister og tilfredsstiller de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE har forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

Vi kan ikke se at klagen gir grunnlag for å endre eller omgjøre vårt vedtak av 16.12.2013. NVE har under saksbehandlingen ikke kunnet imøtekomme innsigelsen. Konsesjonsvedtaket oversendes derfor til Olje- og energidepartementet (OED) for endelig avgjørelse.

Bakgrunn for saken

NVE ga den 16.12.2013 Statkraft AS konsesjon til å bygge og drive Haugøya testturbin med tilhørende nettilknytning i Smøla kommune, Møre og Romsdal fylke. Det ble gitt konsesjon til én vindturbin med en installert effekt på 6-8 MW.

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 Norsk Ornitologisk Forening (NOF). NOF er uenig i NVEs skjønnsutøvelse. Fylkesmannen i Møre og Romsdal har fremmet innsigelse til prosjektet. NVE har i klageperioden også mottatt en tilleggssuttalelse fra Møre og Romsdal fylkeskommune. Etter nærmere vurderinger mener fylkeskommunen at området har potensial for funn av automatisk fredete kulturminner, og det stilles derfor krav om arkeologisk registrering, jf. kulturminneloven § 9.

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
Middelthunsgate 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

NVE viser til vårt dokument *Anleggskonsesjon* av 16.12.2013, hvor vi stiller vilkår om at Statkraft må avklare undersøkelsesplikten før en eventuell utbygging. NVE har sendt fylkeskommunens merknader til tiltakshaver, og dersom vårt vedtak opprettholdes av OED forutsetter vi at Statkraft kontakter Møre og Romsdal fylkeskommune for bestilling av nødvendige registreringer før anleggsarbeidet igangsettes.

I dette notatet har NVE sammenfattet den innkomne klagen og innsigelsen og kommentert de vesentligste klagegrunnene som er fremsatt. NVE viser til vårt notat *Bakgrunn for vedtak* av 16.12.2013 for en oppsummering av saksbehandlingsprosessen, sammenfatning av innkomne merknader og våre vurderinger.

Innsigelsen

Gjennom høringsprosessen har Fylkesmannen i Møre og Romsdal fremmet innsigelse til Haugøya testturbin. Innsigelsen er begrunnet med mulige virkninger for fugl, og Fylkesmannen legger særlig vekt på virkninger for havørn og sjøfugl. I forbindelse med innsigelsen avholdt representanter fra NVE og Fylkesmannen et møte den 20.11.13. Det ble i møtet konkludert med at innsigelsen til saken blir opprettholdt. For en nærmere vurdering av innholdet i innsigelsen viser NVE til vårt notat *Bakgrunn for vedtak* av 16.12.2013.

Klagen

NOF ber i brev av 15.1.2014 om at NVEs vedtak om konsesjon til Haugøya testturbin overprøves og omgjøres. I klagen viser NOF til virkningene av eksisterende Smøla vindpark på naturverdier i området, og mener Smøla bør spares for ytterligere vindkraftutbygging. Foreningen uttaler videre at planområdet ikke er egnet for testing av off-shore vindkraftteknologi. Dersom det allikevel skal etableres en slik testturbin på Smøla, mener NOF den må samlokaliseres med eksisterende vindkraftverk. NOF viser til at det i søknaden er vurdert fire ulike lokaliseringer, hvorav Haugøya er vurdert som mest konfliktfylt for fugl. Alternativ fire sørøst for eksisterende vindkraftverk er vurdert som minst konfliktfylt for fugl. NOF peker på at det viktigste argumentet mot en samlokalisering er visuelle kontrastvirkninger med eksisterende vindturbiner i Smøla vindpark, mens det at turbinen vil bli et "landscapsmonument" brukes som er positivt argument for en lokalisering på Haugøya. Det fremgår av klagen at NOF er uenig i denne argumentasjonen.

NOF viser i klagen til Bernkonvensjonens forpliktelser, og mener at anbefalingene i *Recommendation No. 144 (2009)* ikke er fulgt opp i NVEs vedtak av 16.12.2013. Det vises videre til artikkelen *Estimates of bird collision mortality at wind facilities in the contiguous United States* (Loss et al. 2013). I følge NOF konkluderer artikkelen med at omfanget av kollisjoner mellom fugl og vindturbiner er større enn tidligere antatt, at rovfugl og sårbare arter er særlig utsatt, at nyere typer turbintårn medfører større kollisjonsfare enn eldre turbintyper, samt at dødeligheten øker med økende turbinhøyde. NOF mener dette må inkluderes i vurderingen av Haugøya testturbin.

Per 31.12.2013 er det i følge NOF registrert 54 kollisjonsdrepte havørn i Smøla vindpark, og med en estimert funnprosent på 80 prosent legger NOF til grunn at over 70 havørn er drept som følge av kollisjon med turbiner i perioden 2006-2013. NOF viser til at rapporter fra forskningsprosjektet BirdWind antyder en fordobling i dødeligheten blant voksne havørn på Smøla som følge av kollisjoner med vindturbiner. I følge rapportene er der usikkert hvordan dette vil påvirke hekkebestanden på lang sikt. Det bør etter NOFs vurdering være et mål for videre utvikling av vindkraft på Smøla at fugledødeligheten ikke øker. NOF mener derfor Statkrafts vurdering av at den økte konfliktgraden på Haugøya sammenlignet med en samlokalisering ikke medfører vesentlige endringer i prosjektets virkninger, ikke kan legges til grunn i NVEs vurdering av prosjektet.

Motpartens vurdering av klagen

Klagen ble oversendt Statkraft AS til uttalelse i e-post av 20.1.2014, jf. forvaltningsloven § 33. NVE viser til brev av 31.1.2014 fra Statkraft og gjengir her hovedtrekkene i klagemotpartens merknader til klagen.

Statkraft peker på at eksisterende forskning ikke er entydig når det gjelder fugledødelighet og økt turbinstørrelse. Selskapet viser til en tysk (Hötter 2006) og en amerikansk (Leslie et al. 2012) artikkel som begge indikerer at fugledødeligheten for noen arter reduseres med økende turbinstørrelse. Statkraft mener det er en svakhet at analysen til Loss et al. (2013) ikke tar hensyn til produksjon, fordi større vindturbiner medfører færre turbiner for å produsere samme mengde energi noe som kan redusere kollisjonsfaren per MW.

Når det gjelder registreringene som er gjort på Smøla, er Statkraft uenig med NOF i at den reduserte søkeintensiteten f.o.m. 2011 har redusert funnprosenten. Selskapet understreker at 2010 var et svært godt år for havørn, mens de klimatiske forholdene i hekkeperioden våren 2011 førte til lavere aktivitet enn vanlig. Dette mener Statkraft forklarer hvorfor det ble funnet færre døde havørn i 2011 enn i 2010. Statkraft uttaler videre at det i gjennomsnitt er funnet seks døde havørn per år i perioden 2005-2013, men at det er usikkerhet knyttet til tallene. Samtidig er Statkraft ikke kjent med at det er estimert en funnprosent på 80 prosent. For en vurdering av virkningene av et årlig uttak på seks individer for havørnbestanden i området, vises det til et pågående doktorgradsarbeid som konkluderer med at populasjonen er stabil.

NVEs vurdering av klagesaken

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 2. ledd skal NVE avvise klagen dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt. NVE har på forespørsel fra NOF gitt utsatt klagefrist til 15.1.2014. Klagen er følgelig gitt innen klagefristen og tilfredsstiller de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE har forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

Nedenfor vil NVE kommentere nye forhold som klager anfører og som ikke tidligere er vurdert og forhold som bør utdypes nærmere.

Havørn og kollisjonsrisiko

Artikkelen (Loss et al. 2013) som NOF viser til har estimert fugledødelighet på fastlands-USA som følge av kollisjoner med vindturbiner. Artikkelen baserer seg på tidligere innsamlet data i USA og Canada. Det analyserte datasettet inkluderer registrerte kollisjoner med turbintårn med navhøyde fra 36-80 m, og kun registreringer som ikke er artsspesifikke. Datasett som eksempelvis kun har sett på kollisjonsfare for rovfugl er følgelig ikke inkludert. Basert på datamaterialet benyttet Loss et al. en modell for å predikere totalt antall fuglekollisjoner med turbiner med navhøyde opp til 100 m i alle etablerte vindkraftverk i USA.

NVE konstaterer at artikkelen konkluderer med at kollisjonsrisikoen øker med navhøyden og estimerer et høyere antall fuglekollisjoner enn en del tidligere undersøkelser. Noe av forklaringen på dette kan i følge Loss et al. være at deres analyse ikke inkluderer såkalte fagverkstårn. Denne turbintypen var vanlig tidligere, og blant annet i *Altamont Pass* er det registrert svært høy dødelighet som følge av kollisjon med denne typen turbiner med en navhøyde på 18-45 m. Loss et al. argumenterer for at

ekskluderingen av slike turbintårn kan forklare hvorfor de finner en korrelasjon mellom økende turbinhøyde og dødelighet hos fugl.

NVE konstaterer at konklusjonen til Loss et al. er den motsatte av det for eksempel Smallwood (2013) fant i sin studie. I følge Smallwood reduseres dødeligheten for rovfugl med økende turbinhøyde. Tidligere forskning har også vist at høyere turbintårn og økt installert effekt per turbin reduserer dødeligheten per MW. Etter NVEs vurdering gir ikke artikkelen til Loss et al. alene grunnlag for å konkludere med at økende turbinstørrelse øker fugledødeligheten.

Videre er NVE ikke enige med NOF i at artikkelen gir grunnlag for å konkludere med at rovfugl og andre sårbare arter er særlig utsatt, eller at nyere typer turbintårn medfører større kollisjonsfare enn eldre turbintyper. Det er variasjon i navhøyde, ikke turbinkonstruksjon, som er funnet å korrelere med økt fugledødelighet. Videre er estimatet ikke gjort på artsnivå, og det gir etter NVEs vurdering derfor ikke grunnlag for å si noe om hvilke arter som er mest utsatt for kollisjon. Av vedlegg D til artikkelen fremgår det at av artene i datamaterialet hvor det til sammen er registrert mer enn 15 døde individer er det kun stær (nær truet) som er oppført på *Norsk Rødliste for arter 2010*. Videre er de fleste av artene som er registrert omkommet som følge av kollisjon med vindturbiner registrert ved 5 eller færre av de 53 vindkraftverkene som inngikk i analysen. NVE legger til grunn at virkninger for fugl er arts-, steds- og sesongspesifikke, og at slike studier derfor har begrenset overføringsverdi til andre geografiske områder. NVE mener undersøkelser på den enkelte lokalitet er av større gyldighet enn analyser av datamateriale fra en rekke vindkraftverk med ulike geografiske forhold og ulik artssammensetning. NVE har i vår vurdering av Haugøya testturbin og mulige virkninger for fugl derfor lagt mest vekt på resultatene fra den omfattende forskningen som er gjennomført i nærområdet.

NOF peker på at en stor andel av de kollisjonsdrepte havørnen i Smøla vindpark er voksne individer, og at det derfor er usikkert hvilken effekt vindkraft på Smøla vil ha på havørnbestanden på lengre sikt. NVE konstaterer at omfattende forskning på havørnbestanden på Smøla så langt ikke har påvist noen bestandsnedgang. NVE er enig med NOF i at det er usikkerhet knyttet til virkningene på lengre sikt, men på bakgrunn av eksisterende forskning legger vi til grunn at etablering av én vindturbin på Haugøya ikke vil medføre vesentlige virkninger for bestanden i området. For en nærmere vurdering av mulige virkninger for havørn viser vi til kapittel 4.9.2 i vårt notat *Bakgrunn for vedtak* av 16.12.2013.

Bern-konvensjonen

NOF viser i klagen til anbefalingene i *Recommendation No. 144 (2009)* og Bernkonvensjonens forpliktelser. Bernkonvensjonens formål er bevaring av vill flora og fauna og deres leveområder, med særlig vekt på bevaring av arter som er truet eller sårbare. NVE viser til kapittel 4.9.2 i vårt notat *Bakgrunn for vedtak*, hvor vi vurderer at tiltaket ikke vil medføre virkninger på bestandsnivå for registrerte arter i området. Etter NVEs vurdering er tiltaket derfor ikke i strid med Bernkonvensjonen.

Når det gjelder oppfølgingen av *Recommendation No. 144* vil NVE understreke at det gjennom prosjekter som for eksempel BirdWind og INTACT foregår omfattende kunnskapsinnhenting på vindturbiners virkninger for fugl. Resultatene fra slike forskningsprosjekter implementeres kontinuerlig i NVEs videre behandling av vindkraftsaker, blant annet i krav til utredninger og vilkår til konsesjoner. Det fremgår eksempelvis av vårt notat *Bakgrunn for vedtak* av 16.12.2013 at resultatene fra BirdWind er tillagt stor vekt i vurderingen av konsesjonssøknaden for Haugøya testturbin. Videre har NVE eksempelvis i behandlingen av det såkalte *Bjerkreims-klusteret* satt vilkår om før- og etterundersøkelser, og resultater fra slike undersøkelser vil generere kunnskap som kan benyttes i behandlingen av andre vindkraftsaker. NVE er derfor ikke enig med NOF i at anbefalingene ikke følges opp i vår saksbehandling.

Valg av lokalisering

Når det gjelder valg av lokalisering mener NOF at en eventuell testturbin på Smøla bør samlokaliseres med eksisterende vindpark. NVE viser til kapittel 6 i vårt notat *Bakgrunn for vedtak* hvor vi begrunner hvorfor det er gitt konsesjon til den omsøkte lokaliseringen. Det fremgår av kapittel 4.6 i samme notat at NVE ikke har lagt vekt på de visuelle virkninger ved rangeringen av de alternative lokaliseringene, slik NOF skriver i klagen.

Konklusjon

I vedtak av 16.12.2013 ga NVE Statkraft AS konsesjon for å bygge og drive Haugøya testturbin i Smøla kommune, Møre og Romsdal fylke. NVE har mottatt én innsigelse og én klage på vedtaket.

NVE kan ikke se at det i klagen er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre eller omgjøre vårt vedtak av 16.12.2013. Klagen oversendes derfor OED til endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33. Alle sakens dokumenter gjøres tilgjengelige for departementet gjennom internettløsningen SeDoc.

Med hilsen



Rune Flatby
avdelingsdirektør



Arne Olsen
seksjonssjef

Vedlegg: Liste over sakens dokumenter

Kopi uten

vedlegg:

Norsk Ornitologisk Forening
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Møre og Romsdal fylkeskommune
Smøla kommune
Statkraft AS