



DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Fylkesmannen i Rogaland
Postboks 59
4001 STAVANGER

Deres ref

Vår ref

Dato

17/165-

15.02.2017

Bjerkreim vind - klage på godkjenning av detaljplan -

1. INNLEDNING

Olje- og energidepartementet viser til klage av 15. desember 2016 på NVEs godkjenning av 2. desember 2016 av detaljplan og MTA for bygging av Bjerkreim, Gravdal og Skinansfjellet vindkraftverk (heretter Bjerkreim vindkraftverk).

2. BAKGRUNN

Ved departementets klagevedtak av 5. juli 2012 ble det fattet endelig vedtak for sju vindkraftverk i kommunene Bjerkreim, Time, Hå og Gjesdal – den såkalte bjerkreimsklyngen. Vedtaket innebar blant annet at det ble gitt konsesjon til Bjerkreim, Gravdal og Skinansfjellet vindkraftverker – den såkalte sørlige klyngen. Disse tre konsesjonene hadde i utgangspunktet flere eiere, men Norsk Vind Energi AS har kjøpt seg opp slik at de eier alle tre konsesjonene og planlegger å bygge dem ut som et stort vindkraftverk kalt Bjerkreim vindkraftverk. De tre konsesjonene ble oppdatert av NVE den 2. november 2016 etter planendringssøknad basert på samlet nettløsning i de tre prosjektene. NVE oppdaterte samtidig vilkårene i konsesjonene til dagens praksis.

NVE godkjente MTA- og detaljplanen for adkomstveien fra øst til Bjerkreim transformatorstasjon ved vedtak av 4. november 2016. Dette vedtaket er ikke påklaget, og anleggsarbeidene på adkomstveien startet opp 15. november 2016.

MTA- og detaljplanen for den øvrige delen av vindkraftverket ble godkjent ved NVEs vedtak av 2. desember 2016.

3. KLAGE

Fylkesmannen i Rogaland (FM) har i brev av 15. desember 2016 påklaget NVEs godkjenningsvedtak. FM mener detaljplanen ikke tar tilstrekkelig hensyn til naturverninteresser av nasjonal og internasjonal verdi. FM mener planen er i vesentlig konflikt med den nasjonalt utvalgte naturtypen kystlynghei. Det anføres at å sikre åpne og sammenhengende areal med kystlynghei er avgjørende for å sikre hubroen leveområde der den kan hekke og jakte.

FM klager på lokaliseringa av turbinpunktene 6, 27, 28, 29, 35, 37, 39, 40, 42, 43, 53 og 54, og mener disse turbinpunktene må tas ut eller konsentreres for å sikre større sammenheng i kystlyngheiområdene og leveområdet for hubro. FM mener vurderingene etter naturmangfoldloven § 8 – 12 er mangelfulle.

For en nærmere redegjørelse for klagen viser departementet til klagebrevet og NVEs oversendelsesbrev.

NVE har vurdert klagen i brev av 19. januar 2017 til departementet. NVE finner der ikke grunnlag for å gjøre endringer i godkjenningsvedtaket.

4. DEPARTEMENTETS MERKNADER

4.1 Innledning

Departementets klagevedtak av 5. juli 2012 inneholdt både materielle og prosessuelle forutsetninger for detaljplanarbeidet. Av de materielle skal nevnes:

- det skal utredes alternativ adkomstvei til Skinansfjellet,
- forekomster av klokkesøte skal unngås ved veiplanleggingen og
- flere kjente, punktfestete lokaliteter av klokkesøte skal unngås ved plassering av turbiner og vei.

I tillegg forutsatte departementet at detaljplan og MTA forelegges Olje- og energidepartementet før godkjenning. Forutsetningen var basert på en erkjennelse av at den etterfølgende detaljplanleggingen kan ha stor betydning for å begrense skaden på naturmangfoldet, se klagevedtaket side 47.

4.2 Saksbehandlingen

I forbindelse med godkjenning av planene kontaktet NVE departementet med spørsmål om hvordan forutsetningen om foreleggelse rent praktisk skulle gjennomføres. Departementet kom da til at fordi forutsetningen om foreleggelse var satt av hensyn til å ivareta miljøinteresser, var det mer hensiktsmessig at NVE først forela planene for FM, som regional statlig myndighet i miljøspørsmål. NVE sendte derfor planene på høring til FM.

På grunn av misforståelser, som både FM og NVE har redegjort for i hhv. klagen og klageoversendelsen, mottok ikke NVE noen høringsuttalelse fra FM før de fattet vedtak. FM valgte derfor å utforme merknadene sine som en klage.

Det skal bemerkes at departementet med ovennevnte tilbakemelding til NVE om hvordan konsesjonen skulle følges opp på dette punktet, hadde forventet at NVE tok en noe mer aktiv rolle overfor FM enn det å sende det på ordinær høring. Departementet konstaterer samtidig at FM må ta en vesentlig del av ansvaret for at deres merknader ikke kom fram i tide. Samtidig kunne departementets tilbakemelding til NVE om hvordan dette punktet skulle følges opp ha vært mer presis.

Departementet skal bemerke at forutsetningen i konsesjonen om foreleggelse for departementet, gjelder myndighetsfordelingen mellom NVE og departementet. Hvordan NVE har håndtert departementets instruksjer på dette området har uansett ingen betydning for gyldigheten av vedtaket.

FM mener vurderingene etter naturmangfoldloven er mangelfulle ved godkjenningen av detaljplanen.

Departementet viser til at naturmangfoldloven er inngående drøftet i departementets klagevedtak fra 2012, og lå til grunn for de konsesjoner og vilkår som den gang ble fastlagt. Utarbeidelse og godkjenning av detaljplaner skal skje innenfor de rammene som følger av konsesjonene. Eventuelle krav etter nml §§ 8-12 til hvordan detaljplanene skal utformes må nedfelles som konsesjonsvilkår. Av vilkårene til konsesjonene følger det en rekke hensyn som skal følges opp i detaljplanleggingen. Etter departementets syn dekker dette kravene etter naturmangfoldloven.

4.3 Detaljplan/MTA

4.3.1 Innledning

Godkjenning av detaljplaner og MTA (heretter *detaljplan*) skal skje innenfor rammene i konsesjonen og vilkårene for denne. Innenfor disse rammene står tiltakshaver i utgangspunktet fritt til å plassere turbiner og internveier. Dersom anlegget avviker vesentlig fra det som ble lagt til grunn for konsekvensutredningene og konsesjonsbehandlingen, kan det imidlertid tidvis være behov for enkelte nye utredninger. Det utarbeides for eksempel regelmessig nye støykart i forbindelse med detaljplanene.

Departementet merker seg at det har skjedd en betydelig utvikling av prosjektet siden departementets vedtak i 2012. Endringene skyldes blant annet teknologiutvikling på turbinsiden, som blant annet innebærer vesentlig høyere effekt i hver turbin. Videre har detaljprosjektering av turbinplassering og veier medført at samlet installert effekt er redusert fra 330 til 260 MW. Disse forholdene gjør at de totale inngrepene i planområdet er betydelig redusert sammenlignet med det som lå til grunn på konsesjonstidspunktet. Norsk Vind Energi skriver blant annet i detaljplanen at antall turbiner er redusert fra 139 til 73, selve planområdet

er redusert med 5,7 km², samlet lengde på veiene er redusert med om lag 25 km og ingen boliger ligger innenfor støysonen på 45 dB L_{den}. Etter departementets syn tilsier dette at det totale miljøavtrykket ved utbyggingen er betydelig redusert sammenlignet med det som ble lagt til grunn ved konsesjonsvedtaket.

FMs klage gjelder særlig hensynet til kystlynghei og denne naturtypens betydning som biotop for hubro og klokkesøte. Hensynet til naturtypen og artene må således sees i sammenheng, men departementet finner det likevel hensiktsmessig å dele anførslene tematisk i gjennomgangen under, med utgangspunkt i hva som er hovedhensynet ved de respektive klagegrunnene.

4.3.2 Naturtyper og vegetasjon

Kystlynghei

FM mener vindturbinene må konsentreres mer inne i planområdet der det er teknisk og miljømessig forsvarlig, slik at mest mulig kystlynghei blir spart.

I departementets klagevedtak heter det blant annet følgende om kystlyngheien i området:

Ifølge konsekvensutredningen er kystlynghei den dominerende naturtypen i planområdet. Naturtypen vil bli relativt sterkt berørt. Utbyggingen vil medføre at et nasjonalt verneverdig område for kystlynghei får redusert verdi. (...) Departementet viser til at tiltak, herunder skjøtsel for kystlynghei skal presenteres i plan for landskap og miljø. (...) Departementet anser de samlede virkningene for kystlynghei som akseptable. Selv om vindkraftverkene vil redusere landskapsverdiene kystlyngheien representerer, medfører ikke selve arealinngrepene at kystlyngheien som naturtype trues i et slikt omfang at det er i strid med forvaltningsmålet for naturtyper i nml. § 4.

Departementet viser videre til at den samlede konsesjonsbehandlingen av vindkraftverkene i bjerkreimsområdet innebar en betydelig reduksjon i arealbruken, blant annet ved at Ulvarudla og Moi-/Laksessvelafjellet ikke fikk konsesjon. Dette reduserte den samlede belastningen på kystlynghei, og var en del av departementets totalavveining av de samlede inngrepene.

Departementet finner det klart at de konsekvensene for kystlyngheien etableringen av Bjerkreim vindkraftverk innebærer, ble lagt til grunn for konsesjonsvedtaket. Videre kan departementet ikke se at det er grunnlag i konsesjonen for å pålegge reduksjoner i planområdet eller bruken av dette av hensyn til kystlynghei, ut over det alminnelige vilkåret om at landskaps- og miljøforhold skal ivaretas i anleggs- og driftsperioden, som i første rekke går på detaljprosjektering.

Det fremgår imidlertid av vilkårene at det skal lages en skjøtelsesplan for kystlyngheien. Departementet kan ikke se at dette fremgår av detaljplanen eller godkjenningen, og ber NVE følge opp dette punktet, se nedenfor.

Klokkesøte

FM har pekt på fem turbinpunkter de mener kan komme i konflikt med klokkesøte. Dette gjelder de sørligste turbinpunktene i planområdet for Gravdal og punkt 6 lengst vest i Skinansfjellet. Om Gravdal skriver FM at dette området er helt uten tilgroing og tekniske inngrep og har nær kontakt med det store sammenhengende heiområdet i sørvest. Punkt 6 ligger ifølge FM, i velskjøttet kystlynghei med flere klokkesøtereregistreringer, som blir forvaltet etter skjøtselsplan med tilskudd fra regionalt miljøprogram.

Departementet konstaterer at planområdet Gravdal er moderat utnyttet i detaljplasseringen og at større områder i sør og i øst-nordøst er uten inngrep. De aktuelle turbinpunktene 35, 37, 39 og 40 danner en sørlig grense for vindkraftverket, men er trukket ganske langt nord for selve plangrensen i sør. Dersom disse turbinene plukkes ut, vil det innebærer at om lag en tredjedel av planområdet for Gravdal i praksis tas ut. Kystlynghei er vurdert i konsesjonsbehandlingen og det ble da konkludert med at dette ikke var til hinder for å gi konsesjon. Departementet kan ikke se at det er grunnlag i konsesjonen eller vilkårene for de innskrenkninger i planområdet FM ber om.

I Naturbase fremkommer det flere nye registreringer av klokkesøte i planområdet Gravdal. Registreringene er datert 15. september 2016, og i alle fall 8 av disse er relevante for den aktuelle delen av planområdet. Departementet kan ikke se at disse registreringene fremgår av arealbrukskartene til vindkraftverket eller er omtalt i NVEs godkjenning. I og med at klokkesøte er særlig fremhevet i konsesjonsvedtaket og vilkår, burde NVE fanget opp dette som ledd i godkjenningen. Departementet kan ikke se at de nye registreringene blir direkte berørt av turbinpunkter eller veier, men forutsetter at arealbrukskartene oppdateres med disse funnene. Skulle oppdateringen vise konflikt med planlagt arealbruk, må det vurderes justeringer i planene.

NVE har i godkjenningen særlig fremhevet de spesifikke lokalitetene av klokkesøte, som er omtalt i departementets klagevedtak, og satt krav om at disse markeres slik at de ikke blir berørt av anleggsarbeidet. Departementet skal bemerke at de nevnte lokalitetene ble særlig fremhevet fordi disse representerte nye registreringer i Naturbase på tidspunktet for departementets avgjørelse.

Om klokkesøte generelt heter det i departementets vedtak på side 43:

Klokkesøte er lokalisert spredt rundt i planområdene, og opptrer i ulik konsentrasjon. Konsesjonærene viser til at konsentrasjoner av klokkesøte kan unngås ved veiplanleggingen. Departementet forutsetter at de kjente lokalitetene unngås ved detaljplanlegging av turbinplasseringer og veier, jf. merknader til de enkelte prosjekter over (...), og at det i detaljplanleggingen søkes å unngå eventuelle nye registreringer.

Departementet konstaterer at konsesjonsvedtaket er gitt med en relativt sterk forutsetning om at kjente lokaliteter og i alle fall større konsentrasjoner, av klokkesøte skal unngås ved detaljplanleggingen, og at det også kan utledes et visst krav om å søke å holde seg unna hittil ukjente lokaliteter. Departementet merker seg i den forbindelse at veien til turbinpunkt 6 i

Skinansfjellet berører to hensynssoner for klokkesøte, noe også Hå kommune har påpekt overfor NVE. NVE har bedt om en særlig begrunnelse for dette veivalget, og har mottatt en redegjørelse fra entreprenøren av 12. oktober 2016. På bakgrunn av denne godkjente NVE trasévalget.

Departementet har ingen merknader til trasévalget og de vurderinger NVE har gjort. Departementet forutsetter imidlertid at man for disse områdene er særlig oppmerksom på å unngå unødig påvirkning av klokkesøteforekomster, og at dette må sikres ved at de konkrete terrenginngrepene utføres slik at eventuelle lokaliteter av klokkesøte skjermes så langt det er praktisk mulig og at lokalitetene registreres og merkes opp på forhånd, slik det legges opp til i detaljplanen side 36 (7.1.1). Med disse forutsetningene ivaretatt, kan departementet ikke se at det er grunnlag for å pålegge flytting av turbinpunkt 6.

4.3.3 Hubro

FM mener anleggsplanen er utfordrende med hensyn til å sikre hubroen stor nok leveområder. FM peker på noen særlig turbinpunkter de mener bør tas ut av hensyn til hubro. Dette gjelder turbin 53 og 54 nordvest i planområdet Bjerkreim og 27, 28, 29, 42 og 43 sørøst i samme planområde.

Hensynet til hubro ble viet stor oppmerksomhet under konsesjonsbehandlingen av bjerkreimsprosjektene, og var en medvirkende årsak til at flere av vindkraftverkene ikke fikk konsesjon. I tillegg ble det gjort justeringer og tilpasninger i de prosjektene som fikk konsesjon, blant annet ble planområdene justert slik at det ble en buffersone på minst 1 km rundt alle kjente aktive hekkeplasser. Planområdet for Skinansfjellet ble justert ytterligere i departementets klagebehandling.

De anførte turbinpunktene 27 flg. ligger sentralt plassert og omfatter et relativt stort areal. Departementet kan ikke se at det er grunnlag i konsesjonen med vilkår for å begrense bruken av dette området slik FM ber om. Punktene 53 og 54 ligger mer perifert i planområdet, men er ifølge Norsk Vind Energi teknisk/økonomisk meget gode turbinpunkter. Heller ikke for dette området kan departementet se at det er grunnlag for avgrensinger av planområdet.

4.3.4 Alternativ plassering

FM skriver at det bør vurderes å plassere flere turbiner i området rundt og rett nord for Steinsvannet, da dette området allerede er preget av eksisterende inngrep.

Departementet har vært i kontakt med tiltakshaver som opplyser at plassering av turbiner i dette området vil gjøre at bygninger i området ved Hanatjørna kommer innenfor støygrensene fastsatt i konsesjonsvilkårene. Departementet tar dette til etterretning, og finner ikke grunnlag for å vurdere alternative plasseringer i dette området.

4.3.5 Skjøtsel av kystlynghei

Som nevnt over, mener departementet det må lages en plan for skjøtsel av kystlynghei i driftsfasen. Dette følger av vilkår 8 om MTA, annet ledd og departementets forutsetninger i klagevedtaket. Vilkår 8 annet ledd lyder (med departementets understrekning):

Planen skal inneholde en beskrivelse av hvordan landskaps- og miljøforhold skal ivaretas i anleggs- og driftsperioden, herunder skjøtsel av kystlynghei, drenering av myr og hensynet til rødlistede plante- og fuglearter.

Departementet viser blant annet til at det er utarbeidet en skjøtelsesplan for gnr./b.nr, 118/5 i Hå kommune, som dekker mye av planområdet Skinansfjellet. Kystlyngheien i dette området vil sannsynligvis bli nedgradert fra A-verdi (nasjonal verdi) til C-verdi (lokal) ved etablering av vindkraftverket og dette reduserer muligheten for at området kan få tilskudd gjennom Regionalt miljøprogram og/eller miljøforvaltningens midler til skjøtsel av utvalgte naturtyper. For at kystlyngheien i dette området ikke skal forringes unødvendig ved etablering av vindkraftverket må skjøtelsen videreføres gjennom at tiltakshaver overtar det økonomiske ansvaret for dagens skjøtelsesplaner eller på annen måte sørger for aktiv skjøtsel. Dette må beskrives nærmere i en skjøtelsesplan. Planen skal omfatte alle deler av planområdet som har verdi for kystlyngheien.

4.4 Oppsummering

Departementet konstaterer at det er gjort endringer i planene for samlet utbygging av Bjerkreim vindkraftverk, som reduserer den totale miljøbelastningen ved prosjektet. Departementet finner videre at arealbruken som fremgår av detaljplanen er innenfor de rammene konsesjonen oppstiller, og at det derfor ikke er grunnlag for å pålegge endringer. Departementet har dog funnet det nødvendig å presisere enkelte forhold om klokkesøte og skjøtelsesplan for kystlynghei.

5. KONKLUSJON

Klagen tas ikke til følge. NVEs vedtak av 2. desember 2016 med godkjenning av detaljplan opprettholdes med følgende presiseringer:

- *Arealbrukskartene må oppdateres med nye registreringer av klokkesøte. Skulle oppdateringen vise konflikt med planlagt arealbruk, må det vurderes justeringer i planene og forholdet forelegges NVE for vurdering. Alle kjente lokaliteter av klokkesøte, som kan bli berørt av anleggsvirksomheten, må markeres i terrenget før anleggsstart med sikte på å redusere risikoen for unødig skade.*
- *Konsesjonenes forutsetning om en skjøtelsesplan for kystlynghei må følges opp. Planen skal inneholde aktive tiltak for å bevare og fremme kystlynghei i driftsperioden.*

Departementets vedtak i klagesaken kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd, første punktum.

Med hilsen

Trond Ulven Ingvaldsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Tollef Taksdal
underdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til:
Bjerkreim kommune
Norges vassdrags- og energidirektorat
Norsk Vind Energi AS
Statnett SF