

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 17.02.2020
Vår ref.: 201838316-111
Arkiv: 317

Deres dato:

Deres ref.:

Saksbehandler:
Marte Lundsbakken
Even Vegard Dalen
Anne Johanne Kråkenes

Oversendelse av klager på vedtak om eierskifte, godkjenning av detaljplan og miljø-, transport- og anleggsplan og vedtak om utsatt idriftsettelse og forlenget varighet på konsesjonen. NVE beslutter ikke utsatt iverksettelse av vedtakene – Buheii vindkraftverk

NVE har mottatt seks klager på vedtak om godkjenning av detaljplan og miljø-, transport- og anleggsplan (MTA) for Buheii vindkraftverk av 31.10.2019.

Motvind Norge, Helge Briseid Risnes, Einar Risnes, Siv Heidi Risnes og Knut Risnes har i en felles klage i tillegg påklaget:

- NVEs vedtak om eierskifte av 20.11.2019 og
- NVEs vedtak om utsatt frist for idriftsettelse og forlenget varighet på konsesjonen av 15.04.2019.

Motvind Norge, Helge Briseid Risnes, Einar Risnes, Siv Heidi Risnes og Knut Risnes ber også om at tiltaket ikke igangsettes før klagen er avgjort og har bedt NVE om å beslutte utsatt iverksettelse av vedtakene inntil klagen er avgjort.

NVE mener alle de seks klagen er fremmet av personer/organisasjoner med rettslig klageinteresse. Vi har ikke gjennomført en nærmere og inngående vurdering av rettslig klageinteresse for alle de ni klagerne siden vi mener minst én av underskriverne i de seks klagen uansett har rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven § 28. NVE har forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

Klagen fra Motvind Norge, Helge Briseid Risnes, Einar Risnes, Siv Heidi Risnes og Knut Risnes fra 21.11.2019 på NVEs vedtak om utsatt frist for idriftsettelse og forlenget varighet på konsesjonen av 15.4.2019 er kommet inn etter klagefristens utløp. NVE tar likevel klagen til behandling, jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav a.

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 22 95 95 95, 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
Abels gate 9
7030 TRONDHEIM

Region Nord
Kongens gate 52-54
Capitolgården
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvegen. 1B
6800 FØRDE

Region Øst
Vangsvæien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

Vi kan ikke se at noen av klagen gir grunnlag for å endre våre vedtak av 15.04.2019 om utsatt frist for idriftsettelse og forlenget varighet på konsesjonen, godkjenning av detaljplan/MTA av 31.10.2019 og eierskifte av 20.11.2019. Klagen oversendes derfor til Olje- og energidepartementet for endelig avgjørelse. NVE beslutter ikke utsatt iverksettelse av vedtaket.

1. Bakgrunn

NVE ga den 17.09.2015 konsesjon til Buheii Vindkraft AS (BV) for å bygge og drive Buheii vindkraftverk med tilhørende infrastruktur og nettilknytning i Kvinesdal og Sirdal kommuner. Konsesjonen omfattet et vindkraftverk med en samlet installert effekt på 81 MW. Vedtaket ble påklaget, og OED stadfestet konsesjonen den 16.11.2017.

NVE ga i vedtak av 30.11.2017 konsesjon til BV for å øke den installerte effekten i vindkraftverket fra 81 MW til 82,8 MW.

Gjeldende anleggskonsesjon for Buheii vindkraftverk med tilhørende infrastruktur er datert 1.12.2017 (NVE ref. 201003882-168).

Denne klageoversendelsen omfatter følgende vedtak:

Vedtak fra 15.4.2019 om utsatt idriftsettelse og forlengelse av varighet

I henhold til vilkår nr. 3 i gjeldende anleggskonsesjon kan konsesjonær søke om forlengelse av fristen for idriftsettelse. NVE mottok en slik søknad fra BV 09.04.2019. Vi forlenget i vedtak av 15.04.2019 fristen for idriftsettelse av anlegget fra 31.12.2020 til 31.12.2021 og konsesjonens varighet fra 31.12.2045 til 31.12.2046. Vedtaket er påklaget av Motvind Norge, Helge Briseid Risnes, Einar Risnes, Siv Heidi Risnes og Knut Risnes i en felles klage. NVE har vurdert klagen i kapittel 6 nedenfor.

Vedtak om godkjenning av detaljplan/MTA-plan 31.10.2019

I henhold til vilkår nr. 12 og 14 i gjeldende anleggskonsesjon skal konsesjonær utarbeide en detaljplan/MTA for vindkraftverket. Planene må være godkjent av NVE før konsesjonær kan begynne å bygge anlegget. NVE mottok disse planene 29.08.2018. Planene ble sendt på høring 12.11.2018. NVE godkjente planene i vedtak av 31.10.2019. Vi har mottatt seks klager på vedtaket og disse er vurdert i kapittel 4.2 nedenfor.

NVE godkjente også konsesjonspliktige endringer, MTA for *nettilknytningen* til Buheii vindkraftverk i eget brev og vedtak 31.10.2019. NVE har ikke mottatt klager på dette vedtaket.

Vedtak om godkjenning av eierskifte 20.11.2019

NVE mottok 18.11.2019 en søknad om godkjenning av ny eier av selskapet Buheii Vindkraft AS. Vi fattet den 20.11.2019 vedtak om godkjenning av eierskifte for selskapet Buheii Vindkraft AS. Vedtaket er påklaget av Motvind Norge, Helge Briseid Risnes, Einar Risnes, Siv Heidi Risnes og Knut Risnes i en felles klage. NVE har vurdert klagen i kapittel 5 nedenfor.

Vi oppfatter at klagen på detaljplan/MTA er den sentrale. Nedenfor behandler vi derfor denne først.

2. Klagene

2.1. Innledning

Motvind Norge klaget 21.11.2019 på:

- vedtak om godkjenning av detaljplan /MTA 31.10.2019

I brev 3.12.2019 supplerte Motvind Norge klagen og Helge Briseid Risnes, Einar Risnes, Siv Heidi Risnes og Knut Risnes er også oppført som klagere (heretter Motvind). I brevet fra 3.12.2019 ble det også klaget på følgende vedtak:

- vedtak om godkjenning av eierskifte 20.11.2019 og
- vedtak fra 15.4.2019 om utsatt idriftsettelse og forlengelse av varighet.

Klagen fra Motvind på vedtaket fra 9.4.2019 om utsatt idriftsettelse og forlengelsen av konsesjonstiden ble sendt 3.12.2019. Klagen er derfor kommet inn etter klagefristens utløp. NVE tar likevel klagen til behandling fordi klagerne ikke kan lastes for å ha oversett fristen, jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav a. Vi viser til nærmere vurdering av dette under punkt 6.2.

Kvinesdal kommune, Knut Risnes, Naturvernforbundet i Agder (Naturvernforbundet), Bevar Heiane (med Helge Briseid Risnes og Einar Risnes) og La Naturen Leve har påklaget NVEs vedtak om godkjenning av detaljplan/ MTA fra 31.10.2019.

Klagene er presentert i tabell 1 nedenfor. Nye forhold som klagerne anfører og som ikke tidligere er vurdert, samt forhold som NVE mener bør utdypes nærmere, er tematisk sammenfattet i kapittel 3. NVE har kun tatt med de forhold som er aktuelle for behandling av de innkomne klagene. For øvrig viser vi til klagene, som er å finne i vedlegg 1.

Tabell 1: Presentasjon av innkomne klager og sentrale klagegrunner

Klager(e)	Dato	Vedtak som påklages	Sentrale klagegrunner og endring som ønskes
Kvinesdal kommune v/kommunestyret	20.11.2019	Detaljplan/MTA-godkjenning	Ber om vurdering og endring av vilkår for støy, iskast, skyggekast, lys, istandsetting og en gjennomgang av saksbehandlingen i saken.
Knut Risnes	21.11.2019	Detaljplan/MTA-godkjenning	Ønsker at turbin 17,18 og 19 flyttes lenger bort fra hans eiendom gnr. 190, bnr. 7 i Kvinesdal kommune og at fremtidig jakthytte ikke blir utsatt for støy. Ønsker tiltak for å sikre beitedyr i anleggsperioden.

Naturvernforbundet	21.11.2019	Detaljplan/MTA-godkjenning	Ber om at: <ul style="list-style-type: none"> - Det gjennomføres en vurdering av samlet belastning for fugl ved Buheii, Tonstad og Kvinesheia vindkraftverk. - Ny undersøkelse av konsekvenser for hubro, kongeørn og hønsehauk - Stilles krav om konkrete tiltak som beskytter vilt og beitende sau mot skader - Stilles krav om en plan for fremskaffing av masser til dekning av steinfyllinger. - Minsteavstand på 350 meter til områder der folk ferdes (iskast) - Settes vilkår om garanti for nedleggelseskostnad og plan for nedlegging. - Mener det foreligger brudd på naturmangfoldloven §§ 8 og 9.
La Naturen Leve Bevar Heiane Helge Briseid Risnes Einar Risnes	21.11.2019	Detaljplan/MTA-godkjenning	Ønsker at detaljplan/MTA-vedtaket oppheves og at OED pålegger NVE å foreta «nye og mer grundige vurderinger». Temaer som omtales er terrenginngrep, iskast, samlet belastning, fugl, beitedyr og vilt, lysmerking, turisme, nedlegging av anlegget, mikroplast, støy og villrein. Ønsker også: <ul style="list-style-type: none"> - minimumsavstand på 350 meter til områder med ferdsel. - nye krav til hinderlys. - vilkår i MTA-planen om håndtering av plast og mikroplast. - at villreinproblematikken får en egen plass i MTA-planen.
Motvind Norge Helge Briseid Risnes Einar Risnes	21.11.2019 og 03.12.2019	Detaljplan/MTA-godkjenning	Ønsker vedtaket opphevet på grunn av saksbehandlingsfeil og feil lovtolkning. Mener vedtaket ugyldig.
Siv Heidi Risnes Knut Risnes	03.12.2019	Vedtaket om eierskifte	Ønsker vedtaket opphevet på grunn av saksbehandlingsfeil.

	03.12.2019	Vedtak om forlenget frist for idriftsettelse og varighet	Ønsker vedtaket opphevet på grunn av saksbehandlingsfeil.
Bevar Heiane	10.01.2020 + fellesklagen med La Naturen Leve og Risnes fra 21.11.2019		Ønsker primært at Buheii vindkraftverk ikke bygges. Dersom det likevel bygges ønsker Bevar Heiane at det stilles krav om: <ul style="list-style-type: none"> - Avstand på minst 350 meter til stien Falkefjellstøl og Risnes - Minst 350 meter fra Knut Risnes eiendom - Forurensningsfritt avvisningssystem - Rutiner for å finne og ta vare på fugl og dyr som skades eller drepes - Rutiner for å beskytte ansatte mot iskast - Dekking av sprengstein og unngå skjæringer for å unngå skade på dyr - Radarstyrt hinderlys - Utredning av faren for mikroplastspredding Planområdet må innskrenkes til det som er nødvendig rundt turbinene

2.2 Hovedpunkter i klagen

2.1.1.NVEs skjønnsutøvelse

Kvinesdal kommune er uenige i NVEs skjønnsutøvelse og mener NVE må stille andre krav og vilkår i vårt vedtak om godkjenning av detaljplan/MTA av hensyn til å redusere virkningene av støy, iskast, skyggekast, lys og ulemper for beitedyr. Kommunen mener temaene ikke er tilstrekkelig hensyntatt av NVE, og ber OED vurdere om «konsesjonsprosessen har foregått innenfor rammer og etter de regler som konsesjonsinstituttet krever».

Knut Risnes mener turbin nummer 17, 18 og 19 må flyttes for å unngå iskast på hans eiendom, gnr. 190, bnr. 7, i Kvinesdal kommune. Han mener også at NVE må ta hensyn til støynivået for fremtidig bygging av jakt/gjeterhytte på hans eiendom og tiltak for å redusere skader på beitedyr.

La Naturen Leve, Bevar Heiane, Helge Briseid Risnes og Einar Risnes har i felles klage bedt om at vedtaket som godkjenner detaljplan/MTA oppheves. De ber om at OED pålegger NVE «nye og mer

grundige vurderinger» av temaer som iskast, terrenginngrep, sprengstein, hinderlys, nedleggelse, mikroplast, støy, fugl og villrein.

Naturvernforbundet mener det må stilles mer detaljerte krav til terrenginngrepene, nye krav til beskyttelse av beitende dyr mot skader, hinderlys, iskast og støy.

2.1.2.Saksbehandlingen

Motvind mener det foreligger saksbehandlingsfeil ved vedtaket som godkjenner detaljplanen/MTA fra 31.10.2019 ved at grunneiere og rettighetshaver ikke har vært involvert i samsvar med konsesjonsvilkår nummer 14.

Motvind Norge mener det foreligger saksbehandlingsfeil ved NVEs vedtak om eierskifte 20.11.2019 ved at:

- partene ikke er forhåndsvarslet, jf. fvl. § 16
- saken ikke er godt nok opplyst før vedtaket ble truffet, jf. fvl. § 17
- partene er ikke underrettet, jf. fvl. § 27

Motvind Norge mener NVEs vedtak om utsatt idriftsettelse og forlengelse av konsesjonsperioden fra 15.4.2019 lider av saksbehandlingsfeil ved at:

- partene ikke er forhåndsvarslet, jf. fvl. § 16.
- saken ikke er godt nok opplyst før vedtaket ble truffet, jf. fvl. § 17
- partene er ikke underrettet, jf. fvl. § 27
- vedtaket mangler begrunnelse, jf. fvl. § 24 og 25.

2.1.3 Lovtolkningen

Motvind Norge mener vilkår nummer 12 og 14 i anleggskonsesjonen datert 1.12.2017 ikke gir hjemmel for å godkjenne detaljplanen/MTA. De mener heller ikke energiloven gir hjemmel for godkjenningen eller tiltaket.

Naturvernforbundet mener faktagrunnlaget for biologisk mangfold er beheftet med stor usikkerhet og at vedtaket som godkjenner detaljplanen/MTA fra 31.10.2019 derfor ikke tilfredsstillende naturmangfoldloven §§ 8 og 9. De ber i den anledning om ny undersøkelse av hubro, kongeørn og hønehauk.

3. Konsesjonærens kommentar til klagen

NVE sendte klagen til Buhei Vindkraft (BV) for uttalelse 13.01.2020. Vi mottok kommentarer fra BV i brev datert 20.01.2020. Vi mottok også kommentarer fra grunneiere i planområdet den 24.1.2020.

BV ønsker at vedtakene opprettholdes og mener at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil som fører til ugyldighet. Grunneierne v/ Martin Arne Mygland skriver i sitt brev at de er positive til Buhei vindkraftverk.

BV har sammen med kommentarene fremlagt en uavhengig vurdering av støyrapporten fra Akustikkonsulten datert 13.12.2019. De skriver også at de vil etablere radarstyrt hinderlys for å imøtekomme klagen på dette punktet. For øvrig er BV uenig med klagerne. Vi viser til kommentarene i vedlegg 2.

4. NVEs vurdering av klagen

4.1. Innledning

Alle klagen er gitt innen klagefristen, bortsett fra klagen fra Motvind med flere på vedtaket om utsatt idriftsettelse og forlengelse av konsesjonsperioden fra 15.4.2019. NVE har likevel tatt klagen inn til klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav a. Se nærmere om dette under punkt 6.2.

NVE har vurdert alle klagen og tatt dem inn til klagebehandling uten en nærmere vurdering av rettslig klageinteresse. NVE har lagt til grunn at alle klagen er fremmet av klager som enten har en geografisk eller tematisk tilknytning til vedtakene.

NVE kan oppheve eller endre vedtaket dersom NVE finner klagen begrunnet, alternativt oversende klagen til Olje- og energidepartementet for endelig avgjørelse (forvaltningsloven § 33).

NVE kommenterer i all hovedsak nye forhold som klagerne anfører og som ikke tidligere er vurdert og forhold som bør utdypes nærmere. For øvrig viser vi til våre vedtak fra 15.4.2019 om utsatt idriftsettelse og forlengelse av varighet, vedtak om godkjenning av detaljplan/MTA for Buheii vindkraftverk av 31.10.2019 og vedtak om godkjenning av eierskifte 20.11.2019.

4.2. Vedtak om godkjenning av detaljplan/MTA-plan 31.10.2019

4.2.1. Lovanvendelsen

4.2.1.1. Rettslig grunnlag i konsesjonen

Motvind mener at vilkår nr. 12 og 14 i gjeldende konsesjon ikke gir NVE lovlig hjemmelsgrunnlag for vedtaket av 31.10.2019, fordi de samlede endringene i prosjektet siden konsesjonen ble meddelt er for omfattende, for ensidig begrunnet og for ufullstendig utredet.

Motvind mener at NVEs praksis med å sette vilkår i konsesjoner til vindkraftverk bryter grunnleggende med vilkårs læren, og viser i den forbindelse til sin uttalelse til OEDs høring av NVEs forslag til nasjonal ramme for vindkraft. De skriver at tiltak som er underlagt krav om konsekvensutredninger forutsettes å være avklart med hensyn til alle beslutningsrelevante forhold ved det skjønn som skal ligge til grunn for konsesjonsvedtaket.

Videre skriver de at vilkåret om detaljplan ikke setter noen avgrensning av endringenes omfang, og at «vilkåret i sin natur er uangripelig». En slik praktisering mener Motvind at «må antas å være åpenbart lovstridig, da den overlater partenes rettssikkerhet til et uangripelig skjønn.» For å belyse det de beskriver som systemsvakheter, bruker Motvind temaene iskast og støy som eksempler i klagen.

NVE viser til energiloven § 3-5 første ledd nummer 2 og 4 som i tillegg til den alminnelige vilkårs læren gir rettslig grunnlag for å fastsette vilkår i den enkelte konsesjon:

- «om påbegynnelse, bygging, utførelse, idriftsettelse, vedlikehold, drift og nedleggelse av det elektriske anlegget» og
- «for å unngå skader på natur og kulturverdier»

NVE mener energiloven § 3-5 og den alminnelige vilkårs læren gir rettslig grunnlag for vilkår nummer 12 og 14 i konsesjonen om godkjenning av detaljplan/MTA før anleggsstart. Vi viser i all hovedsak til vår veileder for utarbeiding av detaljplan/MTA for vindkraftverk 1/2016 punkt 1.2 for en nærmere redegjørelse for hva som kan godkjennes i forbindelse med behandlingen av detaljplan/MTA og hva som vil kreve konsesjonspliktige endringer og NVEs praksis knyttet til dette.

NVE mener saksbehandlingen tilfredsstillende de særskilte saksbehandlingskravene i forskrift om konsekvensutredninger. Kravene innebærer at konsekvensutredningen skal legges til grunn for behandlingen av tiltaket gjennom alle saksbehandlingstrinnene. Konsekvensutredningen skal eventuelt oppdateres eller suppleres med ny informasjon for å oppnå formålet om en så godt opplyst sak som mulig før vedtaket treffes, jf. forvaltningsloven § 17. NVE mener dette er oppfylt i denne saken. Ved behandlingen av detaljplanen/MTA er det lagt frem flere supplerende/oppdaterte utredninger. Blant annet har Multiconsult, på oppdrag fra BV, gjort en vurdering av hvilke endrede virkninger detaljplan/MTA vil medføre, sammenlignet med utbyggingsløsningen som ble lagt til grunn i konsekvensutredningen (Notat 125808-TVF-NOT-01, datert 18.06.2019). Det er lagt frem nytt synlighetskart og nye visualiseringer for utbyggingsløsningen i detaljplan/MTA, samt oppdaterte støy- og skyggekastberegninger.

4.2.1.2 Energiloven § 1-2

Motvind mener at tiltaket er i strid med energiloven § 1-2 om «samfunnsmessig rasjonell» produksjon av energi som tar hensyn til «allmenne og private interesser» som blir berørt.

NVE mener vedtaket som godkjenner detaljplanen/MTA fra 31.10.2019 ikke er i strid med energiloven § 1-2 eller øvrige bestemmelser i loven. Det følger av energiloven § 1-2 at det «skal [tas] hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt.» Dette innebærer at konsesjonsmyndighetene blant annet må vurdere om det skal fastsettes vilkår til en tillatelse for å avbøte skadeomfanget. Energiloven § 1-2 får også betydning som en retningslinje for den skjønnsutøvelsen konsesjonsmyndighetene utøver i medhold av loven. Etter NVEs vurdering har vi i vedtaket fra 31.10.2019 som godkjenner detaljplanen/MTA, vurdert og fastsatt vilkår av hensyn til å begrense skadeomfanget. Det er også i utøvelsen av skjønnet vurdert og tatt hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt for å oppnå formålet om en samfunnsmessig rasjonell produksjon av energi.

4.2.1.3 Naturmangfoldloven §§ 8, 9 og 10

Naturvernforbundet mener at faktagrunnlaget for biologisk mangfold er beheftet med stor usikkerhet og ikke tilfredsstillende kravene som følger av §§ 8 og 9 i naturmangfoldloven. De krever at det må gjennomføres nye undersøkelser knyttet til hubro, kongeørn og høneheuk og utarbeides en påfølgende plan for reell beskyttelse av disse artenes tilstedeværelse i og nær planområdet i anleggs- og driftsfasen. La Naturen Leve viser til kapittel 8.1 om naturmiljø i MTA og spør hva slags forpliktelser som ligger i at konsesjonær vil *tilstrebe å unngå* anleggsarbeid nær den kjente hekkelokaliteten for kongeørn dersom det påvises hekking.

Flere av klagerne anfører at det må gjennomføres en vurdering av samlet belastning for fugl, og øvrig naturmangfold, som følge av etableringen av Buheii vindkraftverk, Tonstad vindkraftverk og Kvinesheia vindkraftverk.

Naturmangfoldloven § 8 stiller krav om et kunnskapsgrunnlag som er rimelig med hensyn til «kostnadene ved fremskaffing av kunnskapen, sakens karakter og mulig miljøpåvirkning», jf. Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) på side 379. Vi viser til vårt vedtak fra 31.10.2019 punkt 4.3. NVE mener kunnskapsgrunnlaget om virkningene for fugl og øvrig naturmangfold på Buheii er tilstrekkelig til å fatte vedtak og at vedtaket fra 31.10.2019 dermed ikke er i strid med naturmangfoldloven § 8.

NVE mener vedtaket fra 31.10.2019 tilfredsstillende føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9. Naturmangfoldloven § 9 supplerer naturmangfoldloven § 8. Selv om kravene til kunnskapsgrunnlaget etter § 8 er oppfylt fordi eksisterende kunnskap er innhentet, kan det likevel være usikkerhet om virkningene av et tiltak. NVE har derfor satt vilkår om kartlegging, forelegging og forslag til eventuelt

avbøtende tiltak og restriksjoner i anleggsarbeidet av hensyn til hønschauk, hubro og kongeørn i vedtaket fra 31.10.2019.

NVE mener vedtaket ivaretar kravene til samlet vurdering i naturmangfoldloven § 10. I henhold til naturmangfoldloven § 10 skal en påvirkning av et økosystem vurderes ut ifra den samlede belastningen økosystemet er eller vil bli påvirket av. Dette innebærer at man må ha kunnskap også om andre tiltak og påvirkninger på økosystemet slik at en kan identifisere den samlede belastningen, jf. også formuleringen i § 8 om "effekten av påvirkninger". I vurderingen av samlet belastning skal det både tas hensyn til allerede eksisterende inngrep og forventede framtidige inngrep. Valg av lokaliseringssted for vindkraftverket for å redusere sumvirkninger, må nødvendigvis tas når det gis konsesjon. NVE viser til at departementet, i klageavgjørelse av 16.11.2017, har tatt stilling til dette ved at OED fastslår at den samlede belastningen i Vest-Agder ikke blir overskredet dersom konsesjonsvedtaket opprettholdes.

I forbindelse med godkjenning av detaljplan/MTA må vurderinger etter naturmangfoldloven § 10 i hovedsak dreie seg om tiltak innenfor planområdet. Vi viser til punkt 4.2.3.11 der vi skriver om hvordan NVE har tatt hensyn til den samlede belastningen for fugl i området. Vi mener dette er i tråd med naturmangfoldloven § 10. I tillegg til de krav NVE har satt, blant annet at det skal tilstrebes å unngå anleggsarbeid nær den kjente hekkelokaliteten for kongeørn dersom det påvises hekking, følger det også av naturmangfoldloven § 6 at konsesjonæren «skal opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet».

4.2.2. Saksbehandlingen

4.2.2.1. Manglende involvering av berørte parter i utarbeidelsen av MTA

Motvind skriver at grunneiere og andre rettighetshavere ikke har vært involvert i utarbeidelsen av MTA, slik konsesjonsvilkår nr. 14 forutsetter. Bevar Heiane peker på at ett av organisasjonens medlemmer, Terje Risøen, er grunneier av arealer som grenser til vindkraftverket, og mener at han burde vært involvert i tema som berører hans eiendom. De nevner særlig utbedring av adkomstvei som et relevant tema. Videre viser de til at heller ikke andre lokale ressurspersoner med kjennskap til området har blitt involvert i prosessen. Helge B. Risnes videresendte den 31.01.2020 en e-postkorrespondanse mellom ham selv og Terje Risøen, hvor det framgår at Risøen mener uttalelser fra BV ikke stemmer. Han skriver at han ble overkjørt av kommunen og utbygger til å begynne med, og at det bare er i det siste at de har hatt god dialog.

BV skriver i sin uttalelse at ingen av klagerne er grunneiere av eiendommer som blir direkte berørt av adkomstvei, vindturbiner eller annen infrastruktur. Én av klagerne har bruksrett til en jaktkoie i planområdet. Ifølge BV medfører det ikke riktighet at grunneiere ikke har hatt reell medvirkning i utformingen av MTA. De viser til at blant annet tre vindturbiner ble tatt ut etter samtaler med grunneier og at adkomstveien er flyttet for å unngå områder som benyttes til fuglejakt. Videre skriver de at det er gjennomført møter med de berørte kommunene og møter med grunneierne i planområdet og for adkomstveien. Ifølge BV stemmer det ikke at det nevnte medlemmet av Bevar Heiane ikke har vært inkludert i planleggingen.

NVE konstaterer at vilkår nr. 14 stiller krav til konsesjonær om at MTA skal utarbeides i samråd med representanter for grunneiere og andre rettighetshavere. Det framgår av kapittel 5 i godkjent MTA at konsesjonær har hatt flere møter med grunneiere om detaljutformingen av Buheii vindkraftverk. Ingen av grunneierne i planområdet har klaget på vedtaket. Vi mener at informasjonen som konsesjonær har lagt fram viser at de har involvert berørte grunneiere i detaljprosjekteringen av vindkraftverket. Etter NVEs vurdering foreligger det ikke nye opplysninger i klagen som gir grunnlag for å endre eller oppheve vårt vedtak som følge av manglende samråd/involvering.

4.2.2.2. Manglende høring av tilleggsopplysninger

Motvind klager på at deler av NVEs beslutningsgrunnlag, blant annet utredninger av støy- og skyggekastvirkninger, ikke har vært sendt på høring til parter i saken.

NVE skal sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før vi kan fatte vedtak og det følger av forvaltningsloven § 17 tredje ledd at «partene bør også for øvrig gjøres kjent med opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at de har grunnlag og interesse for å uttale seg om».

Det er vanlig praksis at NVE krever tilleggsopplysninger i forbindelse med behandling av planer, ofte som følge av høringsinnspill, og at den nye informasjonen innarbeides i NVEs vedtak. For å få et godt nok beslutningsgrunnlag til å vurdere støy- og skyggekastvirkninger av utbyggingsløsningen i MTA, ba NVE i e-post av 31.8.2019 om mer informasjon fra konsesjonær knyttet til støyutredningen og status for avbøtende tiltak for berørte skyggekastmottakere. BV sendte deretter inn et notat om støyutredningen, som også inneholdt resultater fra en oppdatert beregning der det ikke ble tatt hensyn til statistisk vindhastighetsfordeling over året, samt en ny skyggekastutredning. Bakgrunnen for at NVE mente det ikke var grunn til å sende disse to dokumentene på høring, var at de ikke viste støy- eller skyggekastomfang over grenseverdiene for mottakere som ikke allerede hadde fått mulighet til å uttale seg i høringen av MTA. Dette er også omtalt i kapittel 4.5 i vårt vedtak av 31.10.2019.

4.2.2.3. Konsesjonsbehandlingen

Kvinesdal kommune er av den oppfatning at det er nødvendig å be OED om noen avklaringer knyttet til saksbehandlingen og til det opprinnelige avgjørelsesgrunnlaget. Kommunestyret ber OED vurdere om konsesjonsbehandlingen av Buheii vindkraftverk har foregått innenfor de rammer og etter de regler som konsesjonsinstituttet krever.

Motvind spør om nåværende praktisering av konsesjonsprosesser er vurdert av Justisdepartementets lovavdeling, og anmoder OED om eventuelt å gjøre dette

For en gjennomgang av NVEs konsesjonsbehandling av Buheii vindkraftverk viser vi til KE-notat 2/2015 *Bakgrunn for vedtak Buheii vindkraftverk* av 17.09.2015, NVE ref. 2010003882-135. Samt OEDs klagebehandling og avgjørelse i vedtak av 16.11.2017.

For øvrig må de henstillingene som er rettet til OED svares ut av OED i klagebehandlingen.

4.2.3. Skjønnsutøvelsen

4.2.3.1. Innledning

Alle klagerne er uenige i NVEs skjønnsutøvelse. I klagene pekes det blant annet på hensynet til terrengtilpasning, beitedyr, vilt, iskast, støy, myr, skyggekast, lys, friluftsliv og fugl taler for at vedtaket bør oppheves eller gis på endrede vilkår. Siden mange av klagene omtaler de samme temaene, har NVE valgt å fremstille vurderingen vår tematisk nedenfor her.

4.2.3.2. Utformingen av terrenginngrep

La Naturen Leve og Naturvernforbundet Agder (Naturvernforbundet) ønsker mer detaljerte krav til terrenginngrepene og istandsetting. De er uenige i NVEs uttalelser om vårt vedtak som godkjenner detalj- og MTA-planen fra 31.10.2019 punkt 5.2 der vi skriver at «gode løsninger oppnås der målet defineres og ikke låses av detaljprosjektering i en tidlig fase.» Naturvernforbundet ber OED innhente informasjon om erfaringene NVE viser til, fordi Naturvernforbundets erfaringer er motsatt av NVEs erfaringer.

NVEs erfaring fra tilsyn med utbygging av en rekke anlegg i til dels svært ulikt terreng, er at de gode landskaps- og miljømessige løsningene oppnås der målet defineres og ikke låses fullt ut ved detaljplan/MTA godkjenningen. På denne måten kan konsesjonæren i større grad ta hensyn til de naturgitte forholdene sammenlignet med en mer detaljert prosjektering slik La Naturen Leve og Naturvernforbundet ønsker. I tillegg til krav i energilovforskriften § 3-5 b), og mer detaljerte krav i MTA-vedtaket 31.10.2019 om å påføre miljø og landskap minst mulig skade og ulemper, har NVE også satt krav til at det benyttes personer med landskapsfaglig kompetanse. De må følge prosjektene tett under planlegging og utførelse.

Prinsippene knyttet til terrenginngrep og istandsetting er omtalt i kapittel 10 i detaljplan/MTA, og kommentert ved godkjenningen av MTA. Etter NVEs vurdering ivaretar denne omtalen, sammen med vilkåret om landskapsfaglig kompetanse, i tilstrekkelig grad behovet for landskapsmessig tilpasning. NVE kan således ikke se at klagerne fremlegger nye opplysninger som tilsier at det er grunnlag for å endre på vårt vedtak om godkjenning av MTA for Buheii vindkraftverk.

4.2.2.2 Bruk av toppmasser og hensyn til beitedyr og trekkende vilt

Flere klager mener hensynet til beitedyr og trekkende vilt ikke er tilstrekkelig ivaretatt i NVEs behandling av MTA. Kvinesdal kommune mener det må være et vilkår at fyllinger og skråninger skal kles med et jordlag som er tykt nok til at beitedyr kan ferdes uten å ta skade. Knut Risnes etterlyser tilbakemelding fra konsesjonær knyttet til tiltak for å sikre beitedyr i anleggsperioden.

Naturvernforbundet i Agder og La Naturen Leve mener MTA må inneha konkrete tiltak som beskytter vilt og beitende sau mot skader som følge av naturinngrepene og massutfyllingene. Naturvernforbundet skriver at tiltak som tildekking med jordmasser og ledegjerder der trekkveier krysser fyllinger og stup må pålegges. De viser til at myr ble gravd opp og benyttet som toppdekke på fyllinger i Lista vindkraftverk, og krever at konsesjonær pålegges å utarbeide en plan for framskaffing av masser til dekking av steinfyllinger/bruk i konsesjonsområdet slik at dette ikke skjer igjen.

NVE viser til at prinsippene knyttet til istandsetting herunder bruk av topp-/jordmasser er omtalt i kapittel 10 i detaljplan/MTA, og kommentert av oss ved godkjenningen av detaljplan/MTA.

Buheii vindkraftverk skal etableres i et område hvor det er begrenset tilgang på toppmasser. Et vilkår om at veifyllinger og skråninger skal kles med jordlag, slik kommunen foreslår, er etter NVEs vurdering lite hensiktsmessig. For å ivareta blant annet stedefen vegetasjon og landskapsbilde, samt unngå spredning av fremmede arter, er hovedregelen at kun topp-/jordmasser fra stedet benyttes til arronderingen, jf. NVEs veiledningsmateriell. Det er heller ikke, som hovedregel, anledning til ytterligere inngrep, som for eksempel å grave opp myrer, for å fremskaffe topp-/jordmasser. Istandsettingen av veifyllinger og andre inngrep må derfor ta utgangspunkt i de topp-/jordmassen, og øvrige masser, som er tilgjengelig i anlegget. Istandsettingen vil være en kombinasjon av løsninger, i tråd med prinsippene i MTA, og som det er naturlig at den landskapsfaglige kompetansen involveres i. Utformingen av anlegget skal imidlertid, som også kommentert ved godkjenningen av MTA, utføres på en slik måte at planområdet er trygt for brukere, herunder dyr på beite og vilt.

4.2.3.3. Iskast fra vindturbinene

Alle klagerne nevner risiko for skader som følge av iskast fra vindturbinene som en del av begrunnelsen for klagen. Flere mener det må etableres en minsteavstand på 350 m fra vindturbinene til stien mellom Falkefjellstøl og Risnes og til andre områder der folk ferdes. Bevar Heiane krever en avstand på 350 meter + korreksjon for høydeforskjell mellom vindturbinene og den nevnte stien samt naboeiendommer som konsesjonær ikke har inngått minnelig avtale med. Knut Risnes viser til avstanden fra hans eiendom til vindturbin nr. 17, 18 og 19 er henholdsvis cirka 204-194 og 143 meter, og ber om at vindturbinene

flyttes slik at eiendommen ikke utsettes for iskast. Kvinesdal kommune mener det må foreligge en plan med konkrete tiltak som gjør at iskast ikke begrenser bruken av planområdet og tilstøtende områder. Bevar Heiane krever at vindturbinene installeres med et forurensingsfritt avisingssystem. De mener MTA må omfatte rutiner for å beskytte ansatte mot iskast, og at det må etableres rutiner for å finne og ta vare på fugler og dyr som skades eller drepes av iskast fra vindkraftverket.

Motvind mener at konsesjonen ble meddelt på grunnlag av manglende kunnskap, og at iskast derfor ikke kunne bli riktig vektlagt i den samlede vurderingen som lå til grunn for fastsettelse av konsesjon og vilkår. De klager på at ny kunnskap om omfanget av isdannelse på vindturbinene ikke får innvirkning på NVEs opprinnelige vurdering ved konsesjon. De skriver at konsesjonsskjønnet undervurderte faren kraftig og viser til at NVE i konsesjonsbehandlingen vurderte at friluftslivsaktivitet kunne bedrives som før. De etterlyser NVEs vurdering av om dette nå er endret.

NVE viser til at iskast fra vindturbinene ble vurdert både i konsesjonsbehandlingen og i godkjenningen av MTA. Vi vil bemerke at fare for iskast er én av flere mulige virkninger for omgivelsene ved utbygging av vindkraftverk. Dette omfatter også fare for skade på naturmangfold som følge av iskast.

Etter NVEs vurdering framlegger ikke klagerne nye opplysninger som tilsier at faren for skade ved iskast gir grunnlag for å endre på detaljplanen for Buheii vindkraftverk. NVE mener vilkår nr. 21 i gjeldende anleggskonsesjon er tilstrekkelig for å ivareta allmennhetens interesser knyttet til risiko for skader ved iskast fra Buheii vindkraftverk, herunder friluftslivsutøvelse i plan- og influensområdet. Vi konstaterer at BV vil benytte et system for antiisning på vindturbinene, og legger til grunn at dette er ett av flere tiltak for å håndtere risikoen for skade ved iskast i anlegget som vil bli forelagt NVE som oppfølging av nevnte konsesjonsvilkår. I den forbindelse vil vi bemerke at Kjeller Vindteknikk i sin beregning har estimert sikkerhetssoner for vindturbiner med *av*-isingssystem, ikke *anti*-isingssystem som BV opplyser at de vil benytte. NVE presiserer at dette er to ulike systemer, og legger til grunn at konsesjonær legger fram en nærmere vurdering av hvordan det valgte systemet reduserer risikoen for iskast i oppfølgingen av konsesjonsvilkår nr. 21.

NVE mener faren for iskast på eiendommen til Knut Risnes ikke gir en god nok grunn til flytting av turbinpunktene. NVE kan ikke se at ulempene for Knut Risnes er av en slik art at turbinpunktene, og dermed ulempene knyttet til risiko for iskast, bør flyttes til et annet område.

Vi viser for øvrig til at konsesjonær i medhold av internkontrollforskriften må kartlegge farer og problemer og utarbeide planer og tiltak for å redusere risikoforholdene, samt i medhold av energilovforskriften må etablere et internkontrollsystem for ivaretagelse av krav til miljø og landskap.

4.2.3.4. Støyutredningen og støyvirkninger

Flere klager ber om en uavhengig gjennomgang av støyberegningen som er vedlagt MTA eller om en ny støyberegning. Bakgrunnen for dette er at selskapet som har utredet støyvirkninger (Renewable Energy Systems) indirekte eier 66 % av Buheii Vindkraft AS, og at rapporten inneholder en såkalt *disclaimer* (forbehold/ansvarsfraskrivelse) der RES fraskriver seg ansvaret for resultatene. Kvinesdal kommune mener at en utredning med denne typen forbehold ikke tilfredsstillende de krav til faglig kvalitet, etterprøvningsbarhet og juridisk rådgiveransvar som følger av norsk lov. Motvind er kritiske til at støyutredningen ikke foreligger på norsk. De skriver også at støyvurderingen ikke er utredet i henhold til T-1442/M-128 datert 22.08.2018.

Knut Risnes mener det må tas hensyn til at framtidig bygging av jakt/gjeterhytte på hans eiendom ikke får støy over gjeldende grenseverdier. Motvind skriver i sin klage at retningslinjen for støy ikke åpner for inngåelse av private avtaler om vederlag for støyfølsom bebyggelse som utsettes for støy over gjeldende grenseverdi.

NVE konstaterer at BV har fått gjennomført en uavhengig vurdering av støyberegningene. Vi viser for øvrig til at konsesjonær står fritt til å velge leverandør av konsulenttenester. For NVE er innhold og faglig kvalitet det sentrale. Det er NVEs vurdering at støyutredningen er gjennomført i tråd med gjeldende veileder til retningslinjen for behandling av støy i arealplanleggingen, og alle parametervalg er begrunnet av RES. For en nærmere vurdering av dette viser vi til kapittel 4.4. i vårt vedtak av 31.10.2019.

Når det gjelder *disclaimeren* (forbehold/ansvarsfraskrivelse) på forsiden av RES' rapport, er NVE ikke enig med klagerne i at dette er i strid med norsk lov. NVE mener at ulike ansvarsfraskrivelser og forbehold er tillatt mellom partene i slike kontraktsforhold i tråd med avtalefrihetsprinsippet i norsk rett. NVE kan ikke se det foreligger noen offentligrettslige begrensninger for ansvarsfraskrivelser for utredninger som ligger til grunn for offentlige tillatelser som her. NVE mener derfor at kontraktsforholdet mellom partene, herunder hvilke forbehold som er tatt, ikke uten videre gir grunnlag for at NVE kan kreve nye utredninger. NVE har lagt til grunn at utredningen holder et tilfredsstillende faglig nivå og er gjennomført i samsvar med retningslinjene. NVE minner om at det er konsesjonær som er ansvarlig for at vilkåret om støy er ivaretatt. Når det gjelder bebyggelse som er omfattet av konsesjonsvilkåret om støyeksponering, er NVEs praksis at vilkåret gjelder for eksisterende bebyggelse, med mindre noe annet er presisert i vilkår eller i bakgrunnsdokumentet for konsesjonsvedtaket. Etter NVEs vurdering foreligger det ikke grunnlag for å kreve at konsesjonær i detaljplanleggingen av Buheii vindkraftverk skal ta hensyn til støynivå ved eventuell framtidig fritidsbebyggelse som etableres i nærområdet på et senere tidspunkt.

NVE viser til kapittel 7.8.6. i Miljødirektoratets veileder til støyretningslinjen (M-128), hvor kompensasjon er nevnt som et mulig avbøtende tiltak for støyfølsom bebyggelse som er lokalisert i områder med store støyvirkninger. OED har tidligere uttalt at det ligger innenfor den enkelte grunneiers avtalekompetanse å inngå avtaler om bruk av området til vindkraft. NVE mener at BV kan oppfylle støyvilkåret gjennom frivillige avtaler med eiere og rettighetshavere til støyfølsomme bygg som har beregnet støynivå over Lden 45 dBA.

4.2.3.5. Omfang og oppfølging av skyggekastvirkninger

Kvinesdal kommune ber om at det nedfelles i konsesjonsvilkårene at ingen skal ha skyggekast over åtte timer per år, og at vilkårene endres slik at det framgår hvordan faktisk omfang av skyggekast skal måles og kontrolleres i driftsperioden. Motvind skriver i sin klage at NVE har tatt grep for å få RES til å korrigere ned virkninger av skyggekast til å være i tråd med anbefalte grenseverdier.

NVE viser til at konsesjonær i brev av 30.09.2019 opplyste om at vindturbiner som kan medføre skyggekast over anbefalt grenseverdi for en koie som driftes av Sirdal kommune og Kvinesdal kommune (H52) skal utstyres med et automatisk styringssystem som sikrer at grenseverdien på åtte timer faktisk skyggekast per år overholdes. I sine kommentarer til de innkomne klagen (vedlegg 2), redegjør BV for hvordan dette systemet måler og kontrollerer faktisk omfang av skyggekast i driftsperioden. Vi viser til dette, og mener det ikke er behov for å endre på ordlyden i konsesjonsvilkåret for at anbefalte grenseverdier for skyggekastomfang skal bli overholdt eller for at vi skal kunne føre tilsyn med dette i driftsfasen. Disse forpliktelsene foreligger allerede.

Når det gjelder påstanden fra Motvind om at NVE har tatt initiativ for å påvirke resultatet fra gjennomførte utredninger, vil vi bemerke at dette ikke er riktig. Som beskrevet i kapittel 4.2.2 ba vi konsesjonær om oppdatert informasjon om planlagte avbøtende tiltak for å overholde anbefalte grenseverdier for skyggekast. BV responderte på dette ved å sende inn en ny utredning av skyggekastomfang. Dette er grundig omtalt i kapittel 4.5 i vårt vedtak av 31.10.2019.

4.2.3.6. Visuelle virkninger av lysmerking av vindturbinene

Flere klagere ber om at konkrete krav om radarstyrt hinderlys pålegges. Kvinesdal kommune skriver at spørsmål knyttet til lysforurensning fra anleggets hinderlys ikke kan ses å være avklart verken i konsesjons- eller MTA-behandlingen. Siden virkninger av lysmerkingen kan påvirke de samlede ulemperne ved anlegget, mener de dette umuliggjør en overordnet vurdering av anleggets samlede fordeler og ulemper. Kommunestyret imøteser derfor departementets vurdering av betydningen av at lysmerking ikke har vært en del av grunnlaget for konsesjonsvedtaket.

NVE viser til at lysmerking og visuelle virkninger av dette er vurdert i konsesjonssaken, og i kapittel 4.2 i vårt vedtak om godkjenning av detaljplan av 31.10.2019. Muligheten for radarbasert lysmerking er omtalt i MTA og i nevnte vedtak av 31.10.2019.

Vi konstaterer at BV nå har besluttet å installere et radarbasert system, med to forutsetninger. Det ene er at systemet godkjennes av Luftfartstilsynet. NVE viser til at det er Luftfartstilsynet som er myndighet for lysmerking av luftfartshindre, herunder vindturbiner, og at utbygger er ansvarlig for å følge gjeldende lovverk. Videre forutsetter BV at MTA utvides slik at den gir tillatelse til etablering av mast for montering av radar. Etter NVEs vurdering gir ikke den gjeldende anleggskonsesjonen av 1.12.2017 rett til å eie, bygge eller drive en mast for radar, da denne typen infrastruktur ikke var beskrevet i konsesjonssøknaden. Dersom det blir nødvendig å etablere en mast i forbindelse med det radarbaserte hinderlyssystemet, anbefaler vi at konsesjonær søker NVE om konsesjon i medhold av energiloven § 3-1.

4.2.3.7. Villrein

Flere klagere skriver at planområdet ligger i et nasjonalt villreinområde. Naturvernforbundet mener at det må lages en plan for beskyttelse av villreinens tilstedeværelse i og nær planområdet i anleggs- og driftsfasen. La Naturen Leve mener villreinproblematikken må få en egen plass i MTA.

NVE vil bemerke at påstanden om at planområdet ligger i et nasjonalt villreinområde ikke er riktig. Både i konsesjonsbehandlingen av Buheii vindkraftverk og i Lister tingretts beslutning av 3.6.2019 i saken om fremme av skjønn i forbindelse med utbyggingen av Buheii vindkraftverk er det lagt til grunn at planområdet ikke inngår i et nasjonalt villreinområde. Når det gjelder virkninger for villrein, er dette vurdert i konsesjonsbehandlingen og konsekvensutredningen legger til grunn at det er lite sannsynlig at villreinen vil ta i bruk området i vesentlig grad også ved en eventuell ekspansjon av bestanden.

4.2.3.8. Nedlegging av anlegget og økonomisk garantistillelse

Naturvernforbundet og La Naturen Leve skriver at kommuner og privatpersoner kan bli sittende med betydelige negative konsekvenser og økonomisk ansvar dersom konsesjonær går konkurs eller anlegget stopper før det 12. driftsåret. De krever derfor at det tas inn et vilkår i MTA-godkjenningen om at juridisk forpliktende garantistillelse må være på plass i god tid før det 12. driftsåret. Naturvernforbundet skriver videre at det på samme tidspunkt må foreligge en grovplan for sanering av anlegget og tilbakeføring av naturen i planområdet. La Naturen Leve ber OED kreve at det av MTA framgår at NVE har en handlingsplikt når det 12. driftsåret nærmer seg.

NVE viser til konsesjonsvilkår nr. 5 som blant annet stiller krav om at konsesjonær innen utgangen av det 12. driftsåret skal oversende NVE et konkret forslag til garantistillelse som sikrer kostnadsdekning for fjerning av vindturbinene og tilbakeføring av området ved konsesjonsperiodens utløp. Bakgrunnen for at NVE har satt krav om at dette skal skje innen det 12. driftsåret, er at dersom en konsesjonær går konkurs eller på andre måter ikke blir i stand til å oppfylle vilkårene i konsesjonen før dette tidspunktet, er restverdien på anlegget så stor at det vil bli solgt og videreført av andre eiere. NVE kan ikke se at det

er forhold i denne saken som tilsier at det er nødvendig å sette supplerende vilkår knyttet til nedlegging i MTA-godkjenningen. Vi vil for øvrig bemerke at det er konsesjonæren sitt ansvar å påse at alle krav i konsesjonen blir fulgt.

4.2.3.9. Mikroplast

La Naturen Leve skriver at vind, regn og is gir friksjon på rotorbladene og medfører frigjøring av mikroplast, noe som vil gi store mengder mikroplast i et uberørt heiområdes økosystem i driftsperioden av vindkraftverket. Siden dette ikke har vært tema i konsesjons- eller MTA-behandlingen, mener de OED må instruere NVE om at MTA skal stille krav til utbyggers aktsomhet og håndtering av plast og mikroplast. Bevar Heiane viser også til forurensing i form av mikroplast og skriver at de savner tiltak fra utbygger, samt lovverk fra myndighetene. De mener faren for spredning av mikroplast må utredes.

NVE viser til våre vurderinger i kapittel 7 i vedtaket av 31.10.2019. Etter NVEs vurdering framlegger ikke klagerne nye opplysninger om forurensningsfare som tilsier at vårt vedtak bør endres ellers oppheves.

4.2.3.10. Innskrenking av planområdet

Bevar Heiane ber om at planområdet innskrenkes, slik at bare det arealet som er nødvendig rundt vindturbinene tas med. De skriver at dette særlig gjelder de to områdene i ytterkant mot nordvest og nordøst i planområdet; sør for Falkefjellstøl og Dyrlistølen. Organisasjonen mener dette er viktig for å hindre at det senere kommer nye vindturbiner i disse områdene.

Den godkjente detaljplanen/MTA bestemmer hvilke komponenter som kan bygges og hvor de kan plasseres. Konsesjonær kan ikke etablere komponenter i planområdet som ikke er beskrevet og kartfestet i detaljplanen/MTA, selv om planområdet omfatter mer areal enn det som er utnyttet i MTA. En endring i avgrensningen av planområdet vil være en konsesjonspliktig endring. Vi mener imidlertid at dette ikke er forhold som gir grunnlag for å endre vårt vedtak om godkjenning av MTA datert 31.10.2019, siden dette ikke knytter seg til planområdets utstrekning.

4.2.3.11. Fugl

La Naturen Leve mener NVE ikke tar hensyn til norske fagmiljøers synspunkter når det gjelder virkninger for hubro. De viser til at Norsk Ornitologisk Forening (NOF) har uttalt at de mener vindkraftverk ikke bør legges til kjente hubroterritorier. La Naturen Leve mener NVE i behandlingen av MTA ikke tar hensyn til observasjoner gjort av folk i området eller områdets biologiske karakter, og mener det er all grunn til å tro at hubro vil forsvinne fra planområdet og tilgrensende områder som følge av vindkraftverket.

La Naturen Leve mener det ikke er gjort en tilstrekkelig vurdering av økt fare for at fugl blir drept som følge av det økte sveipearealet til rotorbladene. De skriver at hastigheten på rotorbladenes ytterpunkt øker kraftig. Bevar Heiane etterlyses en vurdering av virkninger av iskast for fugl.

NVE viser til at vindkraftverkets virkninger for fugl, og øvrig naturmangfoldet, ble grundig vurdert i konsesjonssaken, og i kapittel 4.3 i vårt vedtak om godkjenning av detaljplan/MTA av 31.10.2019. NVE konstaterer i vedtaket at selv om det ikke er påvist hekking og registrert få rop fra hubro i forundersøkelser, kan hekking og bruk av området ikke utelukkes.

I notatet fra Multiconsult, datert 18.06.2019, er det gjort en vurdering av hvilke endrede virkninger detaljplan/MTA medfører sammenlignet med utbyggingsløsningen som ble lagt til grunn i konsekvensutredningen, herunder endringer i vindturbinenes posisjoner, sveipeareal og turbinstørrelser.

NVE vurderte, i vedtaket av 31.10.2019, at ingen av de nevnte endringene har et slikt omfang at de medfører vesentlig endring av virkningene for fugl, verken i positiv eller negativ forstand.

Det vil alltid være usikkerhet knyttet til virkningene av vindkraftverket. NVE har derfor satt vilkår om kartlegging, forelegging av resultater og forslag til eventuelt avbøtende tiltak og restriksjoner i anleggsarbeidet av hensyn til høsehauk, hubro og kongeørn, for å avbøte denne usikkerheten og den samlede belastningen for fugl.

5. Vedtak om godkjenning av eierskifte 20.11.2019

5.1. Innledning

Motvind ber i klage av 3.12.2019 om at NVEs vedtak om eierskifte av 20.11.2019 oppheves. Klagen er begrunnet med at det foreligger saksbehandlingsfeil ved at parter ikke er varslet om vedtaket på forhånd, jf. fvl. § 16 eller underrettet om vedtaket i etterkant, jf. fvl. § 27. De mener også saken ikke er godt nok opplyst, jf. fvl. § 17.

Motvind spør også om NVE har hjemmel etter norsk lov til å overføre eierskapet til utenlandske selskaper.

5.2. Saksbehandlingen

5.2.1 Manglende varsling og underretting (fvl. §§ 16 og 27)

Motvind Norge mener vedtaket har saksbehandlingsfeil og viser til at partene i saken ikke er forhåndsvarslet etter forvaltningsloven § 16 før vedtaket ble truffet og heller ikke underrettet om vedtaket etter forvaltningsloven § 27. Motvind Norge mener også at NVE selv må sende varsel og underretning til grunn- og rettighetshavere og at NVEs praksis er i strid med forvaltningsloven. Motvind Norge ønsker at vedtaket oppheves. Motvind Norge skriver ikke i klagen hvilke personer de mener har partsstatus for vedtaket om eierskifte fra 20.11.2019. NVE legger til grunn at Motvind Norge mener at de som har skrevet under klagen har partstatus, men også at grunn- og rettighetshavere generelt har partsstatus for vedtak om eierskifte.

BV skriver at de sendte orientering til grunneiere og rettighetshavere om vedtaket om eierskifte den 9.12.2019. Kopi av underretningen er sendt NVE 29.1.2020. BV viser i denne oversendelsen til at Helge Briseid Risnes og Knut Risnes er underrettet om vedtaket.

NVE mener det ikke foreligger saksbehandlingsfeil, fordi klagerne ikke er part til vedtaket fra 20.11.2019. Vi viser til at den som er «part» i saken har krav på forhåndsvarsel før det treffes vedtak, jf. fvl § 16. En part har også krav på å bli underrettet om vedtaket, jf. fvl. § 27. Med «part» i saken menes en «person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder», jf. fvl § 2 første ledd bokstav e. I vurderingen av hvem som er part i saken legges det vekt på vedtakets karakter, rettsvirkninger og formål.

NVE konstaterer at vedtaket om eierskifte ikke medfører nye eller endrede virkninger for miljø- eller samfunnsinteresser som berøres av utbygging og/eller drift av Buheii vindkraftverk. Konesesjonen er uendret, og konsesjonærens forpliktelser i medhold av konsesjonen og energiloven med tilhørende forskrifter er uavhengig av hvem som eier aksjene i selskapet som har konsesjonen.

NVE mener ingen av klagerne er part i vedtaket om eierskifte fra 20.11.2019. Når det gjelder vedtak om eierskifte for selskaper som har blitt meddelt konsesjoner i medhold av energiloven, er NVEs utgangspunkt at det er ny og gammel eier av selskapet som er parter i saken. Slike vedtak har i all

hovedsak virkninger for de berørte selskapene, som i dette tilfellet er Nordisk Vindkraft Norge AS, Nordic Renewable Power AB og Buheii Vindkraft AS.

Selv om klagerne ikke er part i vedtaket om eierskifte og ikke har krav på varsel og underretning, ba NVE likevel Buheii Vindkraft AS om å underrette grunneiere og rettighetshavere om vedtaket av hensyn til det informasjonsbehovet de måtte ha. NVE sendte også kopi av vedtaket til Kvinesdal kommune, Vest-Agder fylkeskommune og Fylkesmannen i Agder.

Motvind stiller også spørsmål ved lovligheten av å overføre NVEs ansvar for orientering om vedtak på denne måten.

NVE mener manglende underretning av Motvind Norge og medklagerne ikke utgjør en saksbehandlingsfeil siden dette vedtaket ikke «retter seg mot» eller «direkte gjelder» dem, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e.

5.2.2 Manglende utredning (fv. § 17)

Motvind mener at NVE ikke har overholdt utrednings- og informasjonsplikten som følger av forvaltningsloven § 17, og at saken ikke var tilstrekkelig opplyst da vedtaket ble truffet. De etterlyser utredning og vurdering av ansvar og risiko, særlig knyttet til hvordan eierskifte kan påvirke ansvarsforhold knyttet til grunneieravtaler, avtale med Kvinesdal kommune og ansvar for overholdelse av konsesjonsvilkår. Motvind spør hvilken sikkerhet og risiko som er forbundet med globalt finanseierskap til norsk naturkapital. De viser til at globale finansaktører kan unndra seg oppsporing og ansvar og skriver at kostnader ved eventuell forurensing og ved opprydding, fjerning og tilbakeføring av anlegget blir et rettslig oppgjør mellom det offentlige og grunneiere.

Motvind skriver videre at utredning av eierskap har relevans for ansvar knyttet inngåtte avtaler med grunneiere og kommune, samt for skjønnet som lagt til grunn for konsesjonsvedtak, ekspropriasjonsvedtak, endringsvedtak, MTA-godkjenning og vilkårene som utformes i de ulike vedtakene. De anfører også at manglende vurdering av ansvar og risiko vil ha betydning for gyldigheten av vedtak etter energiloven samt etter annet lovverk som er nødvendig for å realisere tiltaket.

NVE viser til at forvaltningsorganet blant annet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. fv. § 17. Vi konstaterer at vedtaket om eierskifte kun omfatter godkjenning av ny aksjonær som eier av selskapet som har en eksisterende anleggskonsesjon. Siden konsesjonærens forpliktelser i medhold av konsesjonen og energiloven med tilhørende forskrifter, er uavhengig av hvem som eier aksjene i selskapet, mener NVE at det ikke er relevant å vurdere endringer i sikkerhet og ansvar som følge av eierskifte. Ved eierskifte overføres alle rettigheter og plikter i gitt konsesjon uendret til ny eier. NVE er derfor ikke enig med Motvind Norge i at saken ikke var tilstrekkelig opplyst da vedtaket ble fattet. Når det gjelder konsesjonærens ansvar ved nedlegging av anlegget og NVEs oppfølging av dette, viser vi til kapittel 4.2.3.8.

5.3. Lovanvendelsen

Motvind spør om NVE har hjemmel etter norsk lov til å overføre eierskapet til utenlandske finansaktører som kan unndra seg oppsporing og ansvar. Motvind viser også til at det er meddelt ekspropriasjonstillatelse for realisering av anlegget, og ber OED innhente juridisk utredning av oreigningslovens hjemmelsgrunnlag for bruk av offentlig ekspropriasjon for videretransport til private utenlandske eierselskaper med økonomisk avkastning som formål.

NVE kan ikke se at det ligger noen offentligrettslige begrensninger med hensyn til utenlandsk eierskap i vindkraft. Når det gjelder virkninger av salg av selskapet som har konsesjon for eksisterende avtaler

mellom f.eks. konsesjonær og en kommune eller rettighetshaver, er dette privatrettslige forhold som ikke er relevant for NVEs saksbehandling.

6. Vedtaket fra 15.4.2019 om utsatt idriftsettelse og forlengelse av varighet

6.1. Innledning

Motvind ber i klage av 3.12.2019 om at NVEs vedtak om utsatt frist for idriftsettelse og forlenget varighet av konsesjonen av 15.04.2019 oppheves. Klagen er begrunnet med at det foreligger saksbehandlingsfeil ved at NVE ikke har overholdt forvaltningsloven §§ 16, 17, 24, 25 og 27, og at vedtaket derfor er ugyldig.

6.2. Saksbehandlingen

6.2.1 Manglende varsling og underretting (fv. §§ 16 og 27)

Motvind mener at NVE ikke har overholdt plikten til varsling og underretning som følger av forvaltningsloven §§ 16 og 27. Motvind Norge skriver ikke i klagen hvilke personer de mener har partsstatus for vedtaket 15.4.2019 om utsatt idriftsettelse og forlengelse av konsesjonstiden. NVE legger til grunn at Motvind Norge mener at de som har skrevet under klagen har partsstatus, men også at grunn- og rettighetshavere generelt har partsstatus for vedtaket.

BV skriver at de orienterte om vedtaket på første grunneiermøte etter at vedtaket var gjort kjent for dem, men at det ved en feil på det tidspunktet ikke ble sendt ut skriftlig orientering om vedtaket. De skriver at skriftlig orientering om vedtaket ble sendt den 14.1.2020. NVE har fått liste over hvem som er underrettet.

NVE viser til at for søknader om utsatt frist for idriftsettelse, beror det på en konkret vurdering av vedtakets karakter, rettsvirkninger og formål om det kan være enkeltpersoner eller sammenslutninger som avgjørelsen «retter seg mot» eller som saken «ellers direkte gjelder» som burde vært varslet på forhånd og underrettet i etterkant, jf. fv. § 2 første ledd bokstav e, jf. §§ 16 og 17. Kretsen av høringsmottakere bør generelt være så vid at saken blir tilstrekkelig opplyst, at parter får ivaretatt sine interesser og at det ikke kan reises tvil om saksbehandlingen har vært tilfredsstillende.

NVE mener det ikke hefter noen saksbehandlingsfeil ved vedtaket fra 15.4.2019. Vi mener Motvind Norge, Helge Briseid Risnes, Heidi Risnes, Siv Heidi Risnes og Knut Risnes ikke er parter i vedtaket fra 15.4.2019 om utsatt idriftsettelse og forlengelse av konsesjonstiden. I denne vurderingen har vi lagt vekt på at vedtaket ikke innebærer en endret arealbruk og kun knytter seg til tidspunktet vindkraftverket må være idriftsatt og varigheten.

Selv om klagerne ikke er parter i saken, mener NVE de har et informasjonsbehov og at BV derfor skulle ha informert dem om vedtaket slik at de kunne vurdere klage. Selv om de ikke er parter i saken, vil de likevel kunne ha rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven § 28. Dette er bakgrunnen for at vi ba BV om å underrette grunneiere og rettighetshavere om vedtaket og klageadgangen. NVE har derfor valgt å ta klagen fra 3.12.2019 inn til behandling på tross av at klagefristen er oversittet, jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav a.

NVE sendte også kopi av vedtaket til Kvinesdal kommune, Sirdal kommune, Vest-Agder fylkeskommune, Fylkesmannen i Agder og Statnett.

6.2.2 Manglende utredning (fv. § 17)

Motvind mener at NVE ikke har overholdt utrednings- og informasjonsplikten som følger av fvl § 17, og at saken ikke var tilstrekkelig opplyst da vedtaket ble truffet. Dette begrunner de med den manglende høringen. Motvind skriver også at en forlengelse av konsesjonens varighet fra 2045 til 2046 er en endring som medfører virkninger for alternativ næringsmessig bruk og utnyttelse av de berørte eiendommene.

NVE viser til at forvaltningsorganet blant annet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. fvl § 17. Vi mener det forelå et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag med hensyn til utsettelsen av fristen for idriftsettelse og forlengelsen av varigheten på konsesjonen. Vi viser her til at vedtaket ikke avgjør om vindkraftverket skal bygges eller ikke, men at det er tale om en justering av tidspunktet for idriftsettelse og en forskyvning av årene vindkraftverket har tillatelse. NVE er derfor ikke enig med Motvind i at saken ikke var tilstrekkelig opplyst da vedtaket ble fattet.

6.2.3 Manglende saklig begrunnelse av vedtaket (fvl. § 24 og 25)

Motvind mener NVEs vedtak mangler saklig begrunnelse, og etterlyser en klargjøring av hva som er hensikten med tidsfristen.

NVE konstaterer at OED stadfestet BVs rett til å etablere Buheii vindkraftverk innenfor det avgrensede planområdet den 16.11.2017. Fristen for idriftsettelse var på det tidspunktet 31.12.2020. Konsesjonen hadde en varighet på 25 år fra tidspunkt for idriftsettelse, men med en maksimal varighet til 31.12.2045. Konsesjonær kan søke om utsatt frist for idriftsettelse.

Søknaden om utsatt frist for idriftsettelse var begrunnet med at Statnett i juli 2018 avklarte at konsesjonæren kunne få tilknytte 82,8 MW. Tidligere var det kun bekreftet kapasitet til tilknytning av vel 50 MW. NVE la i vårt vedtak av 15.04.2019 vekt på at avklaringsprosessen med Statnett hadde vært usikker og tidkrevende. Vi konstaterer at Motvind mener det ikke er noen iboende logikk i NVEs begrunnelse for utsatt frist for idriftsettelse og forlengelse av konsesjonens varighet. Vi kan ikke slutte oss til den vurderingen. Etter NVEs vurdering hadde konsesjonæren gode grunner til å avvente en avklaring på hva slags installert effekt som kunne tilknyttes kraftnettet før de gikk videre med detaljplanleggingen av anlegget. Detaljplan/MTA for Buheii vindkraftverk ble sendt til NVE kort tid etter at avklaringen fra Statnett kom. Planen var fortsatt til behandling i NVE da søknaden om utsatt frist ble sendt til NVE.

Vi vil bemerke at konsesjoner til energianlegg normalt blir meddelt med en frist for idriftsettelse på fem år fra tidspunkt for endelig konsesjon. Norge ble fra 1. januar 2012 del av et felles elsertifikatmarked med Sverige. Elsertifikater er en støtteordning for produksjon av fornybar strøm. Formålet med elsertifikatmarkedet er å realisere utbygging av til sammen 28,4 TWh ny fornybar kraftproduksjon i Norge og Sverige innen utgangen av 2020. For å bidra til at aktørene i elsertifikatmarkedet konkurrerer på like vilkår, har konsesjonsmyndighetene siden tidlig på 2010-tallet satt fristen for idriftsettelse i konsesjoner til vindkraftverk lik fristen for å kunne motta elsertifikater, i stedet for den vanlige 5-årsfristen. Dette innebærer at noen vindkraftkonsesjonærer har fått en lengre frist for idriftsettelse enn de ville fått uten et slikt elsertifikatmarked, mens andre har fått en kortere frist. BV tilhører sistnevnte gruppe.

Fristen for å kunne motta elsertifikater var først at kraftverket var satt i drift innen 31.12.2020, før den senere ble endret til 31.12.2021. For å bidra til like konkurransevilkår for aktørene i elsertifikatmarkedet, har NVE etablert en praksis der aktører som søker om utsatt frist for idriftsettelse til 31.12.2021 får innvilget dette. For en nærmere utdyping av NVEs praksis for behandling av søknader om utsatt frist for idriftsettelse av vindkraftverk, viser vi til vårt [brev av 27.11.2019](#).

Når det gjelder at konsesjonens varighet ble forlenget med ett år fra 2045 til 2046 i forbindelse med utsatt frist for idriftsettelse, viser NVE til vilkår 1 i anleggskonsesjon av 01.12.2017. Her fremkommer det at tillatelsen til å bygge og drive Buheii vindkraftverk gjelder fra datoen anleggskonsesjonen ble gitt og inntil 25 år fra det tidspunkt anlegget settes i drift, dog ikke utover 31.12.2045. Det er etablert praksis at konsesjonens varighet forlenges med tilsvarende antall år som fristen for idriftsettelse blir utsatt, slik at varigheten av konsesjonen fortsatt tilsvarer anleggets forventede teknisk-økonomiske levetid.

7. Utsatt iverksetting av vedtaket

Motvind har i sin begrunnelse av 03.12.2019 bedt om utsatt iverksetting av vedtaket om godkjenning av MTA for Buheii vindkraftverk inntil klagen er endelig avgjort.

Både underinstansen (NVE) og overinstansen (Olje- og energidepartementet - OED) kan bestemme at vedtaket ikke skal iverksettes før klagen er endelig avgjort (forvaltningsloven § 42). Utsatt iverksetting er et unntak fra hovedregelen om at et vedtak kan iverksettes umiddelbart selv om det er påklaget. Beslutning om utsatt iverksetting gjelder derfor spesielle tilfeller.

Om NVE skal gi utsatt iverksetting, avgjøres konkret og beror på en helhetlig skjønnsvurdering. Dette er blant annet basert på en vurdering av ulike interesser og forhold knyttet til selve klagesaken.

NVE har besluttet å ikke utsette iverksettelsen av vedtaket.

Etter NVEs vurdering er det i dette tilfellet ikke tilstrekkelig grunnlag for å fravike hovedregelen om at vedtaket kan iverksettes umiddelbart. NVE har i vurderingen lagt avgjørende vekt på at det foreligger en endelig konsesjon og at detaljplanen/MTA som er utarbeidet ligger innenfor de rammer som er fastlagt i konsesjonen.

Dette er en prosessledende beslutning som ikke kan påklages. Den kan likevel overprøves av OED på eget initiativ, eller dersom klager ber departementet om det.

8. Konklusjon

NVE kan ikke se at det i klagen er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre våre vedtak av 15.04.2019, 31.10.2019 og 20.11.2019. Klagen oversendes derfor til Olje- og energidepartementet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33. Alle sakens dokumenter gjøres tilgjengelige for departementet gjennom internettløsningen SeDok.

NVE mottok 5.2.2020 e-post fra Helge Briseid Risnes på vegne av Einar Risnes, Laila Risnes, Knut Risnes og Heidi Risnes. E-posten inneholder blant annet gjentakelser fra Motvinds klage 21.11.2019 og 03.12.2019. Helge B. Risnes med flere stiller i e-posten spørsmål om NVE/OED har plikt til å erklære ulovlige konsesjoner for ugyldige. NVE viser til at det er gitt endelig tillatelse til bygging av Buheii vindkraftverk i OEDs vedtak 16.11.2017. Det er derfor OED som vedtaksorgan som må ta stilling til spørsmålet om å trekke konsesjonen tilbake etter energiloven 10-3 fjerde ledd eller omgjøring etter forvaltningsloven § 35.

Med hilsen

Ingunn Åsgard Bendiksen
direktør

Rune Flatby
direktør

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

Vedlegg: Vedlegg 1 – Mottatte klager på NVEs vedtak om godkjenning av detaljplan/MTA for Buheii vindkraftverk, vedtak om eierskifte og vedtak om utsatt idriftsettelse og forlengelse av varighet

Vedlegg 2 – Buheii vindkraft AS sine kommentarer til klagen, brev datert 20.01.2020 med vedlegg

Kopi til:

Bevar Heiane
BUHEII VINDKRAFT AS
Einar Risnes
Helge Briseid Risnes
Knut Risnes
KVINESDAL KOMMUNE
KVINESDAL KOMMUNE v/Edgar Vegge
La Naturen Leve
Martin Arne Mygland
MOTVIND NORGE
Naturvernforbundet i Agder
NORDISK VINDKRAFT NORGE AS v/Gudmund S. Sydness
Siv Heidi Risnes
Terje Risøen