

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 26.05.2021
Vår ref.: 201704187-279
Arkiv: 517
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Hilde Aass

Oversendelse av klager på vedtak om godkjenning av søknad om endret turbinfundament for Okla vindkraftverk og NVEs vurdering av utsatt iverksetting

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har i vedtak 26.03.21 godkjent søknad om endret turbinfundament for Okla vindkraftverk. Vedtaket er påklaget av La Naturen Leve, Innbyggjarinitiativet mot vindkraft på Stadt (IMVS), Naturvernforbundet Sogn og Fjordane sammen med Sogn og Fjordane Turlag og Norges Jeger og Fiskerforbund Sogn og Fjordane, Stad Landskap, Motvind Norge, Venner av Selja Kloster og 151 privatpersoner. IMVS ber om utsatt iverksettelse av vedtaket i sin klage.

Klagene er gitt innen klagefristen og tilfredsstillende de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE har forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

Vi kan ikke se at noen av klagen gir grunnlag for å endre vårt vedtak av 26.03.21. Klagen oversendes derfor Olje- og energidepartementet (OED) for endelig avgjørelse.

NVE har besluttet å ikke gi utsatt iverksettelse av vedtaket av 26.03.21 til klagen er avgjort.

Bakgrunn for saken

Falck Renewables Vind AS (FRV) søkte i epost av 11.03.21 (NVE ref.201704187-199) om å endre teknisk løsning for turbinfundamentene på Okla vindkraftverk. I godkjent MTA ble det lagt til grunn at turbinfundamentene kunne forankres på fjell. Nærmere tekniske undersøkelser viste at der er mer morenemasser i grunnen enn forventet, og at det derfor må brukes gravitasjonsfundament til forankring. NVE godkjente søknaden om endret turbinfundament i vedtak av 26.03.21 med tilhørende vilkår (NVE ref.201704187-210). Vedtaket er påklaget og NVE har i denne oversendelsen forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

Klagene

NVE har mottatt seks klager fra organisasjoner og 151 klager fra privatpersoner.

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
Vangsveien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR



I vedlegget «Oversikt over innkomne klager» presenteres en liste over de innsendte klagene med tilhørende dokumentnummer som kan brukes ved søk i eInnsyn. Klagene i sin helhet er tilgjengelige gjennom SeDok/eInnsyn.

Nedenfor vil NVE kommentere nye forhold som er anført i klagene og som ikke tidligere er vurdert og/eller forhold som bør utdypes nærmere. Mange av klagerne har like eller tilsvarende klagegrunner, og NVE har derfor valgt å presentere klagenes begrunnelse for klagen tematisk.

Det er tre klagegrunner som er rettet mot NVEs vedtak av 26.03.21.

Mangel på høring

Flere etterlyser høring av endringsøknaden, og mener begrunnelsen til NVE ved bruk av nødrett for å unnlate høring ikke er tilstrekkelig. De mener saken derfor ikke er opplyst godt nok, og krever at vedtaket blir annullert og at søknaden blir sendt på høring og behandlet på nytt.

Manglende konsekvensvurdering

Flere mener at konsekvenser for miljøet ikke er utredet tilstrekkelig, og etterlyser miljøfaglige dokumentasjon på at endringen ikke vil påvirke godkjent areal. Flere skriver at søknaden er mangelfull og ikke kvalitetssikret.

Motvind Norge og flere skriver at utbygger søker for sent, og at grunnforholdene skulle vært avklart i konsekvensutredningen. De viser til at det har vært flere endringer i prosjektet, og mener anlegget har endret seg vesentlig fra det som opprinnelig ble gitt konsesjon. De mener endringen har betydning for fordel-/ulempevurderingen og vesentlighetskravet for ny konsekvensutredning. De stiller seg kritisk til prosessen rundt endringsøknaden. Med bakgrunn i dette ønsker de at søknaden avslås.

Manglende vurdering av virkninger for miljøet

Flere mener at virkninger for miljøet ikke er vurdert tilstrekkelig.

I klagen fra privatpersonene, står det at de etterlyser vurdering etter naturmangfoldloven. De mener derfor det er brudd på loven etter føre-var-prinsippet §9.

Flere etterlyser en vurdering av karbonregnskapet, som følge av økt materialbruk ved nytt fundament, og mener NVE må vurdere om utbyggingen er samfunnsmessig rasjonell med den omsøkte endringen. De mener endringsvedtaket uavhengig må oppfylle krav til samfunnsrasjonalitet i henhold til energiloven sin formålsparagraf.

Det blir også etterlyst en vurdering av virkninger knyttet til vassdrag, og det blir hevdet at endring av turbinfundament vil medføre risiko for avrenning i terrenget. La Naturen Leve skriver at OED bør ikke godkjenne endringsøknaden før vannverket er ferdigstilt.

La Naturen Leve skriver at det ikke er akseptabelt at det kun er arealbruk over bakken som hensyntas.

Klagerne ønsker at søknaden avslås.

Motpartens vurdering av klagen

Klagene er sendt Falck Renewables Vind AS (FRV) til uttalelse i brev av 05.05.2021 (NVE ref.201704187-277). NVE viser til brev av 12.05.21(NVE ref.201704187-284) fra FRV og gjengir her hovedtrekkene i klagemotpartens merknader til klagen, som er relevante i forbindelse med NVEs forberedelse av klagen.



Innledningsvis bemerker FRV at omsøkt endring, fra å bygge fjellforankrede fundamenter til å benytte gravitasjonsfundamenter, ikke er et valg som FRV har tatt eller har hatt muligheten til å ta. De viser til at dette er en direkte konsekvens av grunnforholdene, og det faktum at gjeldende MTA ikke inneholdt en fleksibilitet for fundamentløsningen, som er normalt for vindkraftsaker. I MTA for Okla vindkraftverk var det kun omtalt fjellforankret fundament som løsning og dette var basert på en antagelse om grunnforhold ut ifra informasjonen prosjektet hadde da MTA ble produsert.

FRV mener ingen av klagenes fremmer noen argumenter som påviser vesentlige ulemper knyttet til endringen av fundamenttypen. De mener klagen er fremmet som et forsøk på en omkamp om konsesjonen. De kan ikke se at det foreligger nye opplysninger som er relevant for klagevurderingen.

De skriver at klager påstår at endringen betyr større skade på naturmangfold, større inngrep og større utslipp av klimagasser enn antatt. FRV mener dette er nok et eksempel på udokumenterte påstander. FRV kan ikke se at noen av klagerne har fremsatt reelle beskrivelser av hvilken påvirkning endringen av fundamenttype vil ha for naturmangfoldet. Deres argument er at det ikke vil bli noen endring ut over det arealet som de allerede har lov til å benytte seg av gjennom eksisterende godkjenning. Det er en feilaktig påstand at det er et større inngrep. Det er ingen endring i arealbruken, noe som går frem av søknaden.

FRV skriver at klager viser til at erfaring fra utbygging tilsier at det vil bli betydelig avrenning ved nedbør og at deler av konsesjonsområdet inkludert aktuelle turbinplasseringer ligger i nedslagsfeltet til et verna vassdrag. FRV påpeker at det kun er et turbinpunkt som ligger innenfor nedbørsfeltet til verna vassdrag. Turbinpunktet ligger på toppen av nedslagsfeltet. Nedslagsfeltet til turbin og kranoppstillingsplass, utgjør svært liten andel av total arealet til nedslagsfeltet. Prosjektet vil sørge for at vannet strømmer tilsvarende som i dag. Dermed er det ingen negativ effekt av vannbalansen i vassdraget grunnet planlagte tiltak på fjellet. De skriver at de tiltaksplaner og beredskapsplaner som er utarbeidet i prosjektet for å sikre vassdrag og drikkevann vil følges. Videre skriver de at de stiller spørsmålsteget ved hvilken dokumentasjon klager har for å fremme denne påstanden om økt avrenning. De skriver at under NVEs tilsyn av anleggsarbeidet i mars, presenterte de alle løsninger som er etablert for å håndtere overvann på best mulig måte, og de har etablert målere og sensorer for å overvåke vannbalanse og vannkvalitet i området.

NVEs vurdering av klagen

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

Etter forvaltningsloven § 33 2. ledd skal NVE avvise klagen dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt. Klagen er gitt innen klagefristen og tilfredsstillende de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE har med bakgrunn i dette forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

NVE registrer at flere av klagenes går på konsesjonsspørsmålet og andre forhold ved prosjektet utover vedtak om endret fundamentløsning. NVE viser til at konsesjonen er endelig avgjort gjennom OEDs klageavgjørelse 12.06.15 (NVE ref.200704489-65). Denne saken gjelder kun klager på NVEs godkjenning av endret turbinfundament av 26.03.21. Nedenfor vil NVE kommentere nye forhold som er anført i klagen og som ikke tidligere er vurdert og/eller forhold som bør utdypes nærmere. De anførte klagegrunnene vil bli vurdert tematisk. Ellers viser NVE til «Okla vindkraftverk - Godkjenning av søknad om endra turbinfundament - Stad kommune» av 26.03.21.



Saksbehandlingsfeil

Mangel på høring

Flere etterlyser høring av søknad om endret turbinfundament av 11.03.21, og mener saken må sendes på høring og behandles på nytt.

NVE har vektlagt at omsøkt endring av turbinfundamentene ikke fører til endret arealbruk ut over det som er godkjent i vårt vedtak datert 16.11.2017 og 24.06.19 (hhv. NVE ref.201704187-7 og 201704187-47). NVE viser til energiloven § 2-1 sjuende ledd, som åpner for at høring kan unnlates når det finnes ubetenkelig. Etter NVE sin vurdering vil den omsøkte endringen ikke medføre vesentlige virkninger som tilsier at høring må gjennomføres.

NVE har i vedtaket av 11.03.21 begrunnet å unnlate høring med at forhåndsvarsling kan unnlates dersom «*slik varsling ikke er praktisk mulig eller vil medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres*», jf. fvl. § 16 tredje ledd bokstav a). NVE ser at denne henvisningen ikke er korrekt, men understreker at dette allikevel ikke har innvirkning på behovet for høring. NVE viser til avsnittet over.

Manglende konsekvensvurdering

Flere skriver i klagene at virkninger for miljøet ikke er utredet tilstrekkelig, og etterlyser en konsekvensutredning av tiltaket. De mener at saken ikke er godt nok opplyst. Det vises også i klagene at grunnforholdene burde vært avklart tidligere.

NVE viser til at i de fleste andre vindkraftsaker tar konsesjonær et forbehold om valg av turbinfundament på et senere tidspunkt enn ved søknaden om godkjenning av MTA og detaljplan. NVE mener det ikke er avgjørende at turbinfundamentet avklares tidlig i prosjektet, ettersom de ulike fundamenttypene ikke medfører vesentlig endring i arealbruken og virkninger for miljøet.

NVE har lagt til grunn at omsøkt endring i fundamenttype ikke fører til endring i tidligere godkjent arealbruk, eller medfører andre virkninger for miljøet utover det som er lagt til grunn i tidligere vedtak. NVE mener derfor saken samlet sett er godt nok utredet, og at det ikke er behov for nye konsekvensutredninger.

Skjønnsutøvelse

Manglende vurdering av virkninger for miljøet

I klagene nevnes det flere forhold som klagerne mener NVE ikke har vurdert, blant annet nevnes mangel på vurdering av virkninger for vassdrag, naturmangfold, utslipp og karbonregnskapet, som følge av økt materialbruk.

NVE mener de tiltaksplaner og beredskapsplaner som er utarbeidet i prosjektet er tilstrekkelig for å sikre vassdrag og drikkevann.

NVE viser til at de miljørettslege prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 er vurdert i konsesjonsbehandlingen og konsesjonsvedtak av 17.12.2013 (NVE ref. 200704489-57), i vedtak om godkjenning av detaljplan og MTA datert 16.11.2017 (NVE ref.201704187-7), og godkjenning av søknad om planendring datert 24.06.2019 (NVE ref.201704187-47). Tiltaket berører ikke naturmangfold utover dette. Det er derfor ikke gjort nye vurderinger etter naturmangfoldloven kapittel II i dette vedtaket.

NVE viser til at FRV har redegjort for merutslippene knyttet til endring fra fjellforankret fundament til gravitasjonsfundament i søknad om godkjenning av MTA og detaljplan (NVE ref. 201704187-1).



I sitt tilsvare til klagen av 12.05.21 skriver de at endret fundamentløsning gir en økning på 0,6% av prosjektets totale forventede utslipp. NVE har ingen ytterligere vurdering av temaet i forbindelse med endrings søknaden, og viser til at det ikke fins noen metode for utregning og vurdering av klimaregnskap i forbindelse med behandling av vindkraftverk

NVE har vektlagt at vindturbinene er avhengig av riktig type fundamentløsning av sikkerhetsmessige årsaker. NVE vil ikke ta saken til ny behandling.

Konklusjon

NVE kan ikke se at det i klagen er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak av 26.03.2021. Klagen oversendes derfor OED til endelig avgjørelse jmfør forvaltningsloven § 33.

Alle sakens dokumenter gjøres tilgjengelige for departementet gjennom internettløsningen SeDok.

Utsatt iverksetting

Innbyggjarinitiativet mot vindkraft på Stadt (IMVS) har bedt om utsatt iverksetting i sin klage av 26.04.21 (NVE ref.201704187-265). De ber om utsatt iverksetting med bakgrunn i mangel på høring og at virkninger for miljøet ikke er vurdert.

Både underinstansen (NVE) og overinstansen (Olje- og energidepartementet - OED) kan bestemme at vedtaket ikke skal iverksettes før klagen er endelig avgjort, jf. 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 som gjør seg gjeldende for det konkrete tiltaket og forhold knyttet til selve klagesaken. Etter NVE sin vurdering gir ikke den omsøkte endringen vesentlige virkninger som tilsier at høring må gjennomføres. NVE har lagt til grunn at omsøkt endring i fundamenttype ikke fører til endring i tidligere godkjent arealbruk.

Etter NVEs vurdering er begrunnelsen for oppsettende virkning i dette tilfellet ikke tilstrekkelig grunnlag for å fravike hovedregelen om at vedtaket kan iverksettes før klagen er endelig avgjort.

NVE har besluttet å ikke utsette iverksettelsen av vedtaket. 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.

Med hilsen

Anne Rogstad
direktør

Øyvind Leirset
seksjonssjef

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

Kopi: Adresseliste over klagere