



forum for
natur og
friluftsliv
TROMS

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

20. juni 2012

Klage på konsesjonsvedtak gitt Raudfjell vindkraftverk

Forum for Natur og Friluftsliv i Troms, FNF Troms, er et nettverk for 13 natur- og friluftslivsorganisasjoner i Troms, med til sammen over 15 000 medlemskap. FNF Troms arbeider for å sette friluftslivet og dets behov på dagsorden og øke bevisstheten om helse og livskvalitet samt viktigheten av å ta vare på naturen og miljøet rundt oss. FNF Troms arbeider også for å sikre arealer for et aktivt friluftsliv. De frivillige natur- og friluftslivsorganisasjonene er med sin demokratiske styreform og åpne medlemsadgang viktige talerør for allmenne rettigheter i norsk utmark.

Forum for Natur og Friluftsliv (FNF) Troms viser til Norges vassdrags- og energidirektoratets (NVE) konsesjon til Norsk Miljøkraft Raudfjell AS datert 11.05.2012 for bygging av Raudfjell Vindkraftverk i Tromsø kommune.

FNF Troms påklager med dette konsesjonsvedtaket for Raudfjell vindkraftverk til Olje- og energidepartementet.

Konsesjon

NVE har gitt Norsk Miljøkraft Raudfjell AS konsesjon i medhold av energiloven til å bygge og drive Raudfjell vindkraftverk med en installert effekt på inntil 100 MW (ca 33 turbiner). Det er også gitt tillatelse til å bygge inntil tre transformatorstasjoner internt i vindkraftverket, inntil tre utendørs koblingsanlegg, internveier og adkomst fra vindkraftverket fram til planlagte Tverråsan transformatorstasjon, i tillegg til nødvendig høyspenning apparatanlegg.

Norsk Miljøkraft fikk i 2001 konsesjon for et vindkraftanlegg på Kvitfjell, i nær tilknytning til Raudfjell, med en installert effekt på 200 MW (ca 80 turbiner).

Begrunnelse for påklagen

Samlet vurdering av Raudfjell og Kvitfjell

FNF Troms mener det er begått saksbehandlingsfeil da Kvitfjell vindkraftanlegg og Raudfjell vindkraftanlegg ikke er vurdert samlet til tross for at de ligger i umiddelbar nærhet til hverandre. NVE vektlegger koordinert utbygging av vindkraftanleggene for å sikre lønnsom drift ved felles utnyttelse av infrastruktur og betrakter de to anleggene som et anlegg i "Bakgrunn for vedtak" (s. 77 "Kvitfjell og Raudfjell vindkraftverk er lokalisert i nær tilknytning til hverandre og NVE legger til grunn at prosjektene må betraktes som ett vindkraftprosjekt.") De to anleggene blir vurdert som et utbyggingsprosjekt med felles installert ytelse på 300 MW (ca 110 turbiner). Dette vil bli et av

FNF Troms, Fylkeshuset, Pb. 6105, 9291 Tromsø
Tlf: 776 42131 E-post: troms@fnf-nett.no Internett: www.fnf-nett.no/troms

Medlemsorganisasjoner: Troms Turlag, Harstad Turlag, Norges Turmarsjforbund Troms, Troms Orienteringskrets, Naturvernforbundet i Troms, 4H Troms, KFUK-KFUM-speiderne Troms, Troms Fylkeskystlag, Troms Orienteringskrets, Norges Jeger- og Fiskerforbund Troms, Nord-Troms Krets av Norges Speiderforbund, Framtiden i våre hender Tromsø, Nord-Norsk Botanisk forening.

Norges største vindkraftanlegg dersom utbygging blir en realitet. FNF Troms ser at NVE vurderer effekt og ytelse av vindkraftverkene samlet, men konsekvensene for natur, friluftsliv, landskap osv er hovedsakelig gjort separat. Dette er uakseptabelt og strider imot Plan- og bygningsloven og Naturmangfoldloven.

FNF Troms viser til Plan og bygningsloven kapittel 14 og Forskrift om konsekvensutredninger, og da særlig kapittel II, paragrafene 3 og 4, med relevante punkt i vedlegg II og III. Videre henvises til pkt b: ” *Når flere utbyggingstiltak i et område samlet kan få vesentlige virkninger skal tiltakets kumulative karakter i forhold til andre gjennomførte og planlagte tiltak i utbyggingstiltakets influensområde vurderes.* ”

FNF Troms viser også til Naturmangfoldlovens kapittel II, § 10 om samlet belastning: ” *En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.* ”

NVE nevner litt om samlet belastning i sitt ”Bakgrunn for vedtak”, men dette er minimalt. NVE hevder å ha oppfylt kravene til vurdering av samlet belastning for Raudfjell vindkraftverk etter nml 10 på s. 63. Her nevner de ingenting om de samlede belastningene for landskap eller geologi. De har også hovedfokus på fugl, og det mangler en helhetlig økosystemtilnærming. Videre har de fra side 77 ca 3,5 sider hvor de vurderer de samlede virkningene av Kvitfjell og Raudfjell vindkraftverk. Dette er svært lite tatt i betraktning av anlegget vil bli et av Norges største. Vurderingene er også mangelfulle da det ikke er gjort noen helhetlig samlet vurdering av konsekvensene for et så stort anlegg. For å kunne gjøre en slik vurdering er heller ikke kunnskapsgrunnlaget godt nok per i dag. Kvitfjell hadde mange mangler i sin vurdering og kan ikke automatisk gå inn som en del av Raudfjell uten at det gjøres en grundig konsekvensutredning for hele området samlet.

FNF Troms mener NVE ikke følger naturmangfoldlovens miljørettslige prinsipper §§ 8 – 12 i sitt forsøk på å vurdere Kvitfjell og Raudfjell samlet. Vurderingene og vektleggingene fremgår ikke godt av beslutningen slik det plikter jf. § 7. FNF Troms mener også at kunnskapsgrunnlaget for å behandle dette som et felles prosjekt, noe som er naturlig at en gjør, er for dårlig. Da må føre-var-prinsippet (§ 9) tas i bruk og konsesjonen trekkes tilbake.

FNF Troms vil også nevne et eksempel på hvilke konsekvenser det kan få når en ikke gjør en helhetlig samlet vurdering. Dette er at områdene (Bogen/Sandneshamn) som blir sterkest berørt som følge av en eventuell utbygging av begge fjellmassivene, da det ligger mellom de to vindkraftverkene, totalt er utelatt fra utredningene og ikke står nevnt i bakgrunn for vedtak. Områdene er ikke vurdert i forhold til støy og visuell forurensing.

FNF Troms vil også påpeke at NVE benytter reduksjon av anleggets størrelse i forhold til opprinnelig søknad for å argumentere for at de negative virkningene for natur og miljø ikke blir så store. Dette legitimerer likevel ikke at en må gjøre en grundig og helhetlig vurdering av konsekvensene for begge de to anleggene som til sammen vil bli et av landets største.

FNF Troms krever at OED trekker tilbake konsesjonen og at en ny, samlet vurdering av virkningene på Kvitfjell og Raudfjell inntreffer.

Mål for å bygge ut vindkraft

NVE nevner ofte at ” *De negative virkningene for ulike miljø- og samfunnsinteresser må veies i forhold til de fordelene samfunnet vil få gjennom bygging av vindkraft.* ” (s. 80) Videre argumenterer de for at ” *Dersom de to prosjektene realiseres, vil det medføre cirka 0,8 TWh ny*

fornybar energiproduksjon per år. NVE vurderer derfor utbyggingen som et viktig bidrag for å klare å oppfylle den norske regjeringens politiske mål om økt satsing på ny fornybar energi.”

NVE refererer til den norske regjeringens politiske mål om økt satsing på ny fornybar energi. Vi har i dag to nasjonale målsettinger som kan være aktuelle for å bygge ut anleggene. Den ene er fornybardirektivet som innebærer at i 2020 skal 67,5 % av energien være fra fornybare energikilder. Den andre nasjonale målsettingen er de grønne sertifikatene som skal gjøre at Norge sammen med Sverige produserer 26,4 TWh mer fornybar energi i 2020 i forhold til 2011. Disse to målsettingene må settes i sammenheng med hva som allerede er planlagt i Norge og i Sverige.

I Norge er det per i dag blitt tildelt vindkraftkonsesjoner som er endelig avgjort på 4 TWh og like mye for vannkraft. I tillegg kommer 4 TWh vindkraft og 1 TWh vannkraft som ikke er endelig avgjort. Dette betyr at Norge allerede nå har tildelt konsesjoner som skal oppfylle 30 % av det Norge og Sverige har satt som mål gjennom grønne sertifikater. Tar man med det NVE har gitt konsesjon til, men som er påklaget, er nesten halvparten av vårt mål nådd. Sverige har tildelt enda flere konsesjoner, over 13 TWh bare til vindkraft.

Dersom vi oppfyller de grønne sertifikatene ligger vi godt an til å nå fornybardirektivet. Med konstant energiforbruk vil vi overstige fornybardirektivet med flere prosent og om man tar utgangspunkt i at den økning vi har sett de siste ti årene fortsetter, kommer vi 0,9 % under målet (Ann Christin Bøeng *Hvordan kan Norge nå sitt mål om fornybar energi i 2020? Økonomiske analyser 6/2011*). Det betyr at med noen få effektiviseringstiltak vil vi nå målet om 67,5 % fornybar energi og vil dermed ikke behøve å bygge ut mer enn hva de grønne sertifikatene tilsier.

En del av anleggene kommer ikke til å bli realisert på grunn av at økonomien ikke var så god som først antatt da søknaden ble sendt inn. Grunnen til dette kan for eksempel være at det blir for mange grønne sertifikater og for mye strøm på markedet. Statistikken sier uansett at vi har gode muligheter til å nå målene, selv om NVE tar større hensyn til naturverdier og friluftsliv framover. På grunnlag av dette mener FNF Troms at nettopp bevaring av naturverdier og viktige friluftsområder må vektlegges større vekt enn oppfylling av snart nådde nasjonale mål om fornybar energi.

FNF Troms presiserer at vi ikke er imot en hver form for fornybar energi, men vi er opptatt av å velge ut de minst konfliktfylte prosjektene. Vi mener også at det i mye høyere grad bør satses aktivt på energisparende og energieffektiviserende tiltak. Når det gjelder Raudfjell vindkraftverk mener vi dette er svært konfliktfylt særlig for landskap og friluftsliv i regionen. Men det har også stort konfliktnivå i forhold til støy og kollisjonsfare med fugl. FNF Troms mener dette alene er argumenter mot at dette prosjektet bør få konsesjon. Men som nevnt er den viktigste årsaken til at konsesjonen bør trekkes den mangelfulle samlede vurderingen av de to anleggene som kan komme til å utgjøre Norges største nåværende vindkraftanlegg.

FNF Troms vil også understreke i denne sammenheng at vi savner en utredning av hvordan den nye fornybare energien er tenkt å erstatte ikke-fornybar energi, og ikke bare bli et ledd i lavere strømpriser og økt energiforbruk. NVE begrunner at viktig årsak for tildeling av konsesjonen er *”for å kunne oppfylle de politiske målsetningene om etablering av ny fornybar energi i Norge”*, men vi mener dette blir selvmotsigende da de på forsiden av sin begrunnelse skriver følgende: *”det er gunstig for kraftsystemet å etablere ny kraftproduksjon i denne regionen de nærmeste årene, som følge av økt forbruk i petroleums – og gruvesektoren i Finnmark.”*

Friluftsliv

På side 75 oppsummerer NVE følgende hva gjelder konsekvenser for friluftsliv: *”NVE konstaterer at etablering av vindkraftverket kan være positivt for friluftslivet for de brukergruppene som ønsker eller har behov for mer tilrettelegging og bedre fremkommelighet, og fordi vindkraftverket kan oppfattes som en attraksjon i seg selv. NVE legger til grunn at friluftslivsområdene i og i umiddelbar nærhet til vindkraftverket vil bli dominert av vindturbinene, og dette vil påvirke opplevelsen av friluftslivet for friluftslivsutøvere som søker stillhet og uberørt natur. NVE konstaterer at vindkraftverket vil bli synlig fra lokalt viktige friluftslivsområder.”*

FNF Troms er sterkt kritiske til NVEs vurderinger av konsekvenser for friluftsliv. NVE påstand om at vindkraftverket kan være positivt for friluftslivet for de brukergrupper som ønsker eller har behov for mer tilrettelegging og bedre fremkommelighet mener FNF Troms er feilaktig. Det er en vanlig missoppfatning at en utbygging av veier vil gjøre det lettere å ferdes og føre til mer friluftaktivitet i utbyggingsområder. Ut fra dette konkluderes det også ofte med at konsekvensen for friluftsliv blir mindre enn hva som er reelt. FNF Troms mener dette også er tilfellet i denne saken.

For friluftslivsutøvere som er avhengig av eller søker til mer tilrettelagte områder med gode stier eller turveier så gjelder det generelt at veier anlagt for vindkraftutbygging ikke er utformet eller lagt på en måte som gjør det attraktivt å gå der. Anleggsveiene må være brede og ha en stiv linjeføring, så den naturtilpassing som er forutsetningen for at veier skal kunne oppleves som attraktive er ikke mulig å oppnå. Direktoratet for naturforvaltning, som er det direktoratet som har fagansvar for friluftsliv, har sagt at turer i vindkraftområde ikke kan karakteriseres som friluftsliv. Det er også rimelig å anta at veiene opp på fjellet hovedsakelig vil fremme økt motorisert ferdsel, noe som ikke er ønskelig. Erfaringsmessig vet man også at i etterkant av andre utbygginger i Norge er flere vindkraftverk blitt stengt for allmenn ferdsel i kortere eller lengre perioder på grunn av sikkerhetsmessige årsaker og uhell. Skilting, ferdselsforbud, sikkerhetssoner m.m. vil dessuten ha en privatiserende effekt. Sumvirkningene og ettervirkningene kan derfor være mange og omfattende.

FNF Troms synes det er spekulativt av NVE å benytte brukergrupper som har behov for bedre tilgjengelighet som forsvar for vindkraftutbygging. Også disse brukergruppene har behov for stillet, ro og uberørt natur i sin naturopplevelse, til tross for at de kanskje behøver en bedre tilrettelagt (eventuelt universelt utformet) turvei. Og som nevnt er ikke en anleggsvei for vindkraft en turvei. Å utsettes for støy og inngrep i et vindkraftindustriområde er langt fra noe positivt for friluftsliv utøvelsen uansett om en er funksjonsfrisk eller har ulike nedsettelse. FNF Troms får tilbakemeldinger som uttrykker at en slik formulering av NVE oppleves som provoserende.

NVE argumenterer også med at vindkraftverket kan oppleves som en attraksjon i seg selv. FNF Troms ser at folks nyskjerrighet kan pirres i startfasen for å se hva dette er. Men vi mener likevel at dette ikke vil bli noen attraksjon. I dag er det så vanlig med vindkraftverk både i Norge og Europa at verken tilreisende eller folk i regionen vil oppleve dette som en attraksjon. Lokalt og regionalt er det for øvrig svært stor motstand mot anlegget, og turistene kommer til Tromsø-regionen primært for å oppleve urørt natur og særegent landskap som gjennom dette tiltaket vil bli forringet og dermed virke negativt inn på opplevelsen.

FNF Troms vil også kommentere NVEs vurdering av iskast i forhold til friluftsliv/ferdsel. NVE skriver at risikoen for en turgåer å bli truffet av iskast er liten. Samtidig er risikoen så stor at de som arbeider i anlegget må ta forhåndsregler. Man må også tenke på at en person som arbeider i anlegget vet mer om iskast enn folk flest. Når det gjelder iskast må en ikke kun se på den reelle risikoen er for å bli truffet, men også på hvor stor del av året en turgåer føler seg utestengt fra

anlegget på grunn av risikoen for iskast. Når man møtes av et skilt som advarer for iskast føler man seg utrygg og ikke velkommen i området. Dette innebærer at mange turgåere generelt vil holde seg unna området hele vinteren og deler av både vår og høst. Om man likevel tar risikoen og går inn i anlegget vil dette påvirke opplevelsen. I Rødfjell sitt tilfelle er dette av særlig relevans da det går tråkkede skiløyper gjennom området som er vurdert utbygd. Løypene og området som sådan brukes meget aktivt gjennom både vinter og sommer.

I bakgrunn for vedtak står det følgende ”Av utredningen går det frem at tiltaket ikke forventes å påvirke omfanget av friluftslivsaktivitetene i området samlet sett, men at det vil påvirke opplevelsesverdien negativt. Det pekes på at området har mange alternative områder tilgjengelig og at konsekvensgraden derfor er satt til liten negativ, både for anleggs- og driftsfasen.”

FNF Troms mener påstanden om at omfanget av friluftslivsaktiviteten i området ikke vil påvirkes er uholdbar. Den er ikke dokumentert og FNF Troms er overbevist om at omfanget vil bli påvirket negativt ved en eventuell utbygging. Som nevnt vil ikke utbygging av veier føre til en erstatning av andre brukergrupper hva gjelder friluftsliv i forhold til i dag, og i alle fall ikke i så stort omfang. NVE peker på at området har mange andre alternative områder tilgjengelige. Dette er feilaktig. I fylkesmannen i Troms sin vurdering av friluftsliv heter det at ”tilsvarende, relativt store og flate områder finnes knapt på Kvaløya”. FNF Troms bekrefter dette. NVE setter konsekvensgraden til liten. Årsaken til dette kommer ikke godt fram, og den argumentasjonen som brukes mener vi som sagt er gjort på feil grunnlag. Fylkesmannen i Troms vurderer konsekvensene for friluftsliv å være store og frarådet med dette konsesjonen. FNF Troms vurderer også konsekvensene for friluftsliv å være store. Vi påpeker også at friluftslivets viktige rolle i folkehelsearbeidet heller ikke er tatt i betraktning.

De samlede vurderinger for friluftslivet ved en koordinert utbygging av Kvitfjell/Raudfjell er utilfredsstillende og FNF Troms krever en helhetlig samlet vurdering.

Landskap

FNF Troms mener konsekvensene for landskap er utilstrekkelig vurdert. Landskapsverdiene for Raudfjell vindkraftverk blir satt til lavere verdi enn hva de reelt sett bør være fordi det sees i sammenheng med at vindkraftanlegget på Kvitfjell allerede forringer landskapet. Det er flott at en skal se vindkraftanleggene i sammenheng, men det er viktig å være klar over at Kvitfjell vindkraftverk også hadde mangler i sin konsekvensutredning hva gjaldt konsekvens for landskap. At dette så skal legitimere en lavere verdi for landskapet på Raudfjell mener FNF Troms er uholdbart. De to anleggene er å betrakte som et felles anlegg og konsekvensen for landskap må dermed sees i et helhetlig landskapsbilde og vurderes deretter. Fylkesmannen i Troms har frarådet konsesjon til Raudfjell vindkraftverk grunnet de store landskapsverdiene. Samlet sett har det store landskapet i tilknytning til Kvitfjell-Raudfjell i følge FNF Troms en enda større verdi.

Tilbakeføring av området

FNF Troms antar at OED krever en samlet vurdering av de to vindkraftanleggene som går utover det sparsomme som er nevnt om tematikken i ”Bakgrunn for vedtak”. Dersom det på et tidspunkt mot formodning likevel gis konsesjon vil FNF Troms belyse noen momenter om tilbakeføring av området. Dette må i aller høyeste grad tas i betraktning på et tidlig tidspunkt og under anleggsfasen. Det må lages en detaljert plan for hvordan området skal tilbakeføres til naturen etter at konsesjonene har gått ut. Dette er viktig for å bevisstgjøre utbygger på hvordan veier og turbiner skal plasseres for å lage minst mulig skade og gjøre det lettest mulig å oppnå en god tilbakeføring. Noen prinsipper som man må følge er:

- Infrastruktur må ikke legges på berg. Om dette ikke er mulig å unngå, må man legge til rette for at man ved nedleggelse kan dekke over sporene med løsmasser som revegeteres. Sprengningsarbeid må i størst mulig grad unngås. Om det skal skje må det allerede i

utbyggingsfasen legges til rette for at det skal være mulig å lage naturlige terrengformer når anlegget legges ned. Veier bør legges på fylling isteden for å sprengne skjeringer i fjell.

- Jord som fjernes for å lage plass for infrastruktur må lagres for å kunne brukes til å dekke over infrastrukturen ved nedleggelse.
- Revegetering må skje så snart det er mulig. Blant annet kan deler av grustak revegeteres når alle veier er på plass. Revegetering bør primært gjennomføres ved å legge tilbake overflatedekke eller å spre jordsmonn fra overflatedekke, etter de metoder som er utviklet for dette i samarbeid mellom naturvitenskapelige fagmiljøer og bl.a. utbyggingssektorer innen transport og forsvar. Det påpekes at revegetering med naturlig forekommende vegetasjon vil være svært innsatskrevende da vegetasjonen i stor grad består av saktevoksende lyngplanter. Revegetering ved hjelp av så-frø av gressarter som rødsvingel (*Festuca rubra*) bør unngås siden slike arter ikke naturlig dekker større arealer i fjellvegetasjon i Troms.
- Man må i størst mulig grad unngå å legge infrastruktur på myr. Dette fører til utslipp av klimagasser og myren kan ikke tilbakeføres. Det er meget vanskelig å legge veier eller annen infrastruktur over myrer uten å endre hydrologien i området, noe også en tidligere konsekvensutredning for vegetasjon har påpekt.

Konklusjon

FNF Troms mener det er begått saksbehandlingsfeil da Kvitfjell vindkraftanlegg og Raudfjell vindkraftanlegg ikke er vurdert samlet til tross for at de ligger i umiddelbar nærhet til hverandre og betraktes som et prosjekt. FNF Troms mener NVE har nedvurdert konsekvensene for friluftsliv og landskap i forhold til hva som er reelt. FNF Troms krever at OED trekker tilbake konsesjonen og at en ny, samlet vurdering av virkningene på Kvitfjell og Raudfjell inntreffer.

Med vennlig hilsen
Forum for Natur og Friluftsliv Troms

Per Arne Slettmo
Leder

Eivind Høstmark Borge
Fylkeskoordinator

Kopi:
Fylkesmannen i Troms
Troms fylkeskommune
Tromsø kommune
Ishavskysten friluftsråd