

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Sendes elektronisk til: nve@nve.no

Deres ref.

201707386
Saksbehandler:
Hilde Aass

Vår ref.

147290001/PGU/PGU

36015

Ansvarlig advokat:

Jon-Andreas Lange

Oslo, 5. februar 2020

KLAGE PÅ MTA - SUPPLERENDE MERKNADER - PLAN FOR ØYFJELLET VINDKRAFTVERK - BEGJÆRING OM OPPSETTENDE VIRKNING - JILLEN-NJAARKE REINBEITEDISTRIKT

1. INNLEDNING

Det vises til klage fra Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt på godkjent MTA-plan for Øyfjellet vindkraftverk, datert 20. desember 2019. Som varslet fremsettes ved dette supplerende merknader til klagen.

Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt anser det som svært alvorlig og en grov saksbehandlingsfeil at NVE har lagt til grunn at reinen kan flyttes gjennom planområdet i anleggs- og driftsfasen, på tross av at dette strider imot Protect Sapmi sin omfattende sakkyndige utredning, Fylkesmannens klare uttalelser om at flytting gjennom planområdet ikke vil være mulig, samt all gjeldende forskning om effekter av vindkraftverk på reinsdyr.

2. PROTECT SAPMI - KONKLUDERER MED AT FOLKERETTSBRUDD ER OVERHENGENDE 2.1. PROTECT SAPMIS UTREDNING

I vedtaket om godkjenning av MTA-planen redegjør NVE i pkt. 5.5 i bakgrunnen for vedtak, om hvilke premisser som er lagt til grunn for deres vurdering. På s. 16 fremgår følgende:

«NVE har lagt utredningen fra Protect Sapmi til grunn i sine vurderinger i forbindelse med denne godkjenningen av MTA og detaljplan, samt omsøkte konsesjonsendringer.»

NVE beskriver at de har lagt til grunn utredningen til Protect Sapmi, men på tross av dette treffer de konklusjoner stikk i strid med utredningen. Protect Sapmi sin utredning konkluderer som følgende i sin utredning:

«En høyst sannsynlig kumulativ konsekvens av inngrepet er at reindriftens primærproduksjon og nettoinntekt reduseres på grunn av arealinngrepet. Nettoen reduseres både gjennom omsetningsnedgang (volum- og kvalitetsreduksjon) og kostnadsøkning. Risikoen for at en eller flere må avvikle driften er overhengende. Og hvis det skulle skje, vil færre reineiere medfører redusert tilgang på kompetent arbeidskraft,

noe som er et problem særlig i mindre reinbeitedistrikter som Jillen Njaarke.» (min understreking)

Dersom en eller flere reindriftsutøvere må avvikle driften innebærer dette en krenkelse av folkeretten.

2.2. FOLKERETTEN - SP ART. 27

Det er ingen tvil om at reindrift er vernet av SP art. 27. Det er også avklart i norsk rett at bestemmelsen oppstiller et individuelt vern, det gjengis fra HR-2017-2428-A:

«Artikkelen verner etter ordlyden enkeltindivider. Vernet har likevel et visst kollektiv preg, jf. passusen om at individene skal kunne utøve sin kultur mv. «in community with the other members of their group». Det er på det rene at samene er en minoritet i bestemmelsens forstand, og at reindrift er en form for vernet kulturutøvelse, jf. HR-2017-2247-A avsnitt 120. Selv om uttrykket “denied” er brukt i ordlyden, er bestemmelsen forstått slik at også inngrep som ikke utgjør en total nektelse, kan krenke retten til kulturutøvelse, se NOU 2007:13 Den nye sameretten side 203.»

Dersom en eller flere reindriftsutøvere i Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt må slutte med reindrift som følge av utbyggingen av Øyfjellet vindkraftverk, så foreligger det er brudd på vernet etter SP art. 27. I praksis for menneskerettskomiteen er det i flere saker lagt til grunn at det foreligger folkerettsbrudd dersom muligheten for fortsatt regningsvarende virksomhet forringes, det gjengis fra Länsman (1994) avsnitt 9.8:

«With regard to the authors’ concerns about future activities, the Committee notes that economic activities must, in order to comply with article 27, be carried out in a way that the authors continue to benefit from reindeer husbandry.»

I denne saken har OED i klagevedtaket på s. 6 uttalt følgende:

«Departementet tar utgangspunkt i at en forutsetning for å kunne gi konsesjon til Øyfjellet vindkraftverk er at reindriften sikres adgang til vinterbeiteområdene. Departementet viser i den forbindelse til det vernet flyttleier har etter reindriftsloven, men ikke minst til det faktum at tilgang til vinterbeitene er en forutsetning for å kunne videreføre reindriften på en regningsvarende måte, da vinterbeite er en minimumsfaktor i distriktet.» (min utheving)

OED har således også vært svært oppmerksomme på at forutsetningene for fortsatt reindrift i Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt som et minimum er avhengig av at det sikres tilgang til vinterbeitene. Det er dermed ingen uenighet om at sannsynligheten for et folkerettsbrudd er overhengende.

På tross av dette velger NVE å totalt tilsidesette all relevant kunnskap om vindkraftverk og reinsdyr, og konkluderer egenrådig med at reindriften fortsatt kan flytte gjennom planområdet både i anleggs og driftsfasen. Dette på tross av at Fylkesmannen som av OED var utpekt som reindriftskyndig offentlig instans som skulle lyttes til ved behandlingen av MTA-planen, uttalte i høringsvaret:

«Fylkesmannen har i sin uttalelse konkludert med at flyttleia sperres når arbeidet med Øyfjellet vindkraftverk starter, både i anleggs- og driftsfasen.»

Det bemerkes at dette sitatet er hentet fra NVEs egen vurdering på s. 16 i bakgrunn for vedtak.

3. FLYTTING GJENNOM PLANOMRÅDET

3.1. NVE LEGGER TIL GRUNN AT FLYTTING KAN SKJE GJENNOM PLANOMRÅDET

NVE har ved godkjenningen av MTA-planen lagt til grunn følgende (på s. 17):

«Etter NVEs vurdering vil flytting av rein gjennom planområdet i tilstrekkelig grad sikre tilgangen til vinterbeitene i nordvest. NVE vil stille vilkår om at denne løsningen benyttes.»

Dette standpunktet og konklusjonen er som påpekt i pkt. 3.2 i strid med Fylkesmannens uttalelser og utredningen til Protect Sapmi. Alene på dette grunnlag foreligger en klar saksbehandlingsfeil etter forvaltningsloven § 17, da NVE inntar et standpunkt helt uten faktisk forankring og stikk i strid med fagmiljøenes konklusjoner.

Det vil i pkt. 3.2 nedenfor redegjøres kort for gjeldende forskningsbasert kunnskap om konsekvenser av vindkraftanlegg på reinsdyr. Det anses å være alvorlig mangel på kunnskap som bakgrunn for NVEs vedtak, og det vil derfor gis en relativt grundig innføring i gjeldende kunnskap på dette feltet. Dette vil gi et fullstendig grunnlag for OEDs overprøving av NVEs vedtak.

3.2. STUDIER PÅ KONSEKVENSER AV VINDKRAFTVERK PÅ REINSDYR

3.2.1. KJØLLEFJORD- OG FAKKEN STUDIENE

De første studiene på konsekvenser av vindkraftverk på reinsdyr ble utført i prosjektet Vindrein/Kraftrein, ved to studier henholdsvis i Kjøllefjord og Fakken. Studien i Kjøllefjord ble avsluttet i 2010, og bygget på eldre studiemetodikk i form av fysisk observasjon av rein i terreng, samt registrering av reinsmøkk.

I Kjøllefjord studien fant forskerne begrensede effekter fra vindkraftverk utover at reinsdyrene var mer stresset og hadde en høyere skrittfrekvens. Forskerne presiserte følgende om overførbarheten av resultatene i studien (s. 25):

«Overførbarheten av resultatene fra dette studiet gjelder i første rekke for vindkraftutvikling i høytliggende sommerbeiteområder (blokkmarksdominans) langs Finnmarkskysten i Norge.»

Studien har dermed etter forskernes egen presisering svært begrenset overføringsverdi til utbygging av vindkraftverk på Helgeland. Studien er for øvrig kritisert for å være gjennomført på to halvøyer, hvilket innebærer at dyrene har begrenset med fluktmuligheter. De reelle fluktmulighetene i et distrikt som Jillen-Njaarke er av en helt annen karakter og kan føre til at reinen forsvinner til nabo-distrikter eller over svenskegrensen.

Tilsvarende var tilfellet i Fakken-studien, det var også her utdatert studiemetodikk. Deler av studien ble utført med GPS, men det er ingen GPS-data fra etter anleggsperioden. Videre ble studien gjennomført på Vannøya og dyrene hadde derved heller ikke her noen reelle fluktmuligheter.

Begge studier konkluderer imidlertid med negative konsekvenser i anleggsfasen, men har begrenset datagrunnlag til å uttale seg om konsekvenser i driftsfasen.

Bilag 1: Kjøllefjord studien, utdrag fra Vindrein/Kraftrein rapporten.

Bilag 2: Fakken studien, utdrag fra Vindrein/Kraftrein rapporten.

3.2.2. SLUTTRAPPORT RAGGONVIDDA VINDPARK

I Vindrein/Kraftrein rapporten ble det etter hvert gjennomført en ytterligere studie av et vindkraftverk, nærmere bestemt Raggonvidda vindpark. Det ble i 2016 publisert en sluttrapport fra arbeidet og forskerne i selskapet Naturrestaurering måtte her fravike sine konklusjoner i Kjøllefjord- og Fakken studiene.

Det gjengis fra sammendraget på s. 4:

«Foreløpige resultater og analyser viser at reinsdyrenes bruk av nærområdene til vindparken og tilhørende infrastruktur har blitt redusert etter at anleggsarbeidet begynte i opptil flere km, og dyrene har i stor grad, både i anleggs- og driftsperioden, generelt sett trukket raskere sørover mot gjerdeanlegget ved Stjernevatnet etter at dyrene er ferdige med kalvingen sammenlignet med før anleggsperioden startet. Spesifikt tyder foreløpige analyser på at hvis man sammenligner med arealbruken året før utbyggingen skjedde, så har arealbruken blitt redusert i områdene som ligger mindre enn 2,5 km, 2 km og 11 km fra vindparkveiene i anleggsperioden, henholdsvis vår, sommer og høst, mens for driftsperioden har arealbruken blitt redusert i områder som ligger henholdsvis mindre enn ca. 6 km, 2 km og 5,5 km fra vindparkveiene.» (min understreking)

Reindriften i det aktuelle området har fremhevet for forskerne at de visuelle effektene av vindkraftanlegget er de mest problematiske, og at reinen «snur» når den får øye på vindturbinene. Det vises til s. 17 i bilaget og gjengis fra bildeteksten:

«Fjellryggen ligger ca. 5-6 km fra vindparken, og viser hvor reindriften mener reinsdyrene «snur» pga. de visuelle effektene fra vindparken. Vindparken er rett over snøfonnene helt i bakgrunnen av bildet (i virkeligheten er synbarheten til vindturbinene mye bedre enn hva som kommer frem på bildet). Dyr trekker fortsatt gjennom området, men i betydelig mindre grad enn tidligere. Reindriften mener at dette har ført til at sirkeltrekket nevnt under «informasjon fra reindriften» ovenfor, nesten har opphørt. Reindriften mener det også er slik at de dyrene som fortsatt har beitero/trekker igjennom området, først og fremst har beitero når de beiter/trekker på østsiden av de ulike høydedragene, dvs. i områder de er ute av syne for vindparken.»

Disse presiseringer viser de åpenbare utfordringer med å drive reindrift i nærheten av et vindkraftanlegg. I saken på Raggonvidda er konsekvensen at reinsdyrene skyr store områder og trekker rundt og utenom vindkraftanlegget.

På Øyfjellet er det ingen slike muligheter. Dersom reinen skyr vindkraftanlegget på Øyfjellet vil det overhodet ikke være mulig å få reinen gjennom planområdet og flyttleien vil ha mistet sin funksjon. Konsekvensen vil igjen være at reindriften har tapt tilgangen på vinterbeitene i nordvest, hvilket igjen vil føre til at en eller flere av reindriftsutøverne i distriktet må legge ned sin virksomhet.

3.2.3.SKARIN M.FL. STUDIER I MÅLA, GABRIELSBERGET OG STOR-ROTLIDEN

I Sverige har det vært et tilsvarende forskningsprosjekt med studier av vindkraftverks effekter på reinsdyr, forskningsteamet har vært meritterte forskere ved Sveriges landbruksuniversitet samt internasjonale forskere. Det gjengis fra konklusjonen i sluttrapporten (s. 67):

«Resultaten från våra studier visar samstämmigt att renarna påverkas negativt av vindkraftparker. Detta är inte förvånande då flera studier som är utförda före vår konstaterat att infrastruktur och mänsklig aktivitet ofta är negativt för renarna. Det sätt som renarna undviker vindkraftsverken verkar dock vara unikt genom att de söker sig till områden där vindkraftverken är topografiskt skynda, förmodligen för att slippa se och för att ljudet av vindturbinerna ska dämpas. Renarna väljer framförallt skynda områden i vindkraftverkens närhet, alternativt undviker de vindkraftparkerna helt.» (min understreking)

Forskerne fant konsekvent i studiene at vindkraftanleggene og vindturbinenes synlighet var avgjørende for reinens unnvikelsesatferd. Reinen prefererte konsekvent områder det vindturbinene ikke var synlige.

Det understrekes i den forbindelse at de vindturbiner det var tale om i disse studiene var av en helt annen størrelse enn turbinene som er planlagt på Øyfjellet. I tillegg er det i hovedsak tale om skogkledte områder som gjør vindturbinene mindre synlige enn de vil være på Helgelandskysten.

Bilag 4: Sluttrapport fra SLU - renar og vindkraft.

3.2.4. STUDIER VED VINDKRAFTANLEGGET PÅ FOSEN

I forbindelse med vindkraftutbyggingen på Fosen har nord- og sørgruppen i distriktet innhentet egne sakkyndige vurderinger av konsekvensene av vindkraftanlegget. Både utredningen for nordgruppen i regi av Skarin, Tømmervik, Neibuhr og Sandstrøm konkluderte med at hele planområdet var tapt for reindrift, og at reinen ville unngå vindkraftanlegget i en sone på 5 km.

Studien til Skarin bygde på omfattende GPS-data fra over ti år, herunder ett år med GPS data fra driftsfasen som viste «complete area abandonment».

Bilag 5: Skarin m.fl. - Studie Fosen nordgruppen.

Forsker Christian Nelleman utredet situasjonen for sørgruppen og konkluderte langt på vei sammenfallende, med tap av flyttleier og store og sentrale beiteområder. Nelleman intervjuet også reinbeitedistrikter i Norge med erfaring med vindkraftanlegg. Av disse responderte 87 % med alvorlige konsekvenser fra vindkraftanlegg, herunder tap av store beiteområder og tap av flyttleier.

Bilag 6: Nelleman m.fl. - Studie Fosen sørgruppen.

3.3. ISING

NVE har heller ikke forholdt seg til risikoen for iskast i planområdet i driftsperioden. Gjeldende kunnskap viser at risikoen i kystområdene på Fosen er såpass alvorlig at instruksjonen til de ansatte i vindkraftanlegget er at de må gjennomgå en omfattende sjekkliste før de får lov til å ferdes i området.

Det fremlegges sikkerhetsrutine for ansatte ved vindkraftanlegget på Fosen.

Bilag 7: Sikkerhetsrutiner for ansatte på Storheia.

Slik det fremgår av sikkerhetsrutinen vil det med slike føringer være praktisk umulig å bedrive reindrift i vindkraftanlegget, hensyntatt sikkerhetsrisikoen. Det understrekes samtidig at vindkraftanlegget på Storheia befinner seg på oppimot 450 moh. Mens vindturbinene på Øyfjellet ligger på over 800 moh.

Isingsproblematikken er vesentlig mer omfattende dess høyere i terrenget en befinner seg. I tillegg er det på Øyfjellet planlagte rotorrotorer på vindturbinene med en diameter på 160 meter, hvilket er betydelig større enn vindturbinene på Storheia. Problematikken med iskast vil etter alt å dømme være betydelig mer omfattende på Øyfjellet enn Storheia.

3.4. OPPSUMMERT OM STUDIER PÅ REINDRIFT

Slik det er gjennomgått i de foregående punktene foreligger det i dag et omfattende kunnskapsgrunnlag om konsekvenser av vindkraftanlegg på reinsdyr. Dette kunnskapsgrunnlaget samt de konkrete sakkyndige utredninger for Øyfjellet utbyggingen velger NVE å tilsidesette totalt, og konklusjonen om at det kan drives reindrift mellom vindturbinene er helt uten forankring og i strid med all kunnskap på området.

Dette er en svært kritisk feil ved NVEs behandling av MTA-planen, da den direkte konsekvensen av feilen kan være at reindriften ikke lenger kan opprettholdes i samme omfang i Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt. I den situasjonen foreligger et klart brudd på SP art. 27 og de øvrige folkerettslige skranker for offentlig myndighetsutøvelse.

4. KONSESJONSVILKÅRENE ER IKKE OPPFYLT VED MTA-PLANEN

Slik gjennomgangen over viser har ikke NVE sikret at konsesjonsvilkåret av hensyn til reindriften er ivarettatt ved godkjenningen av MTA-planen. Konsesjonsvilkår nr. 15 lyder som følger:

«Eolus Vind Norge AS skal legge til rette for at det inngås avtale med Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt om et forslag til avbøtende tiltak for reindriften i området for anleggs- og driftsfasen. Forslaget skal blant annet sikre atkomst til vinterbeitene i nordvest ved avbøtende tiltak knyttet til flyttleia gjennom planområdet. Tiltak for å sikre flytting til og fra vinterbeitene i nordvest skal forelegges Fylkesmannen i Nordland for vurdering etter reindriftsloven. Forslag til avbøtende tiltak skal presenteres i detaljplanen for tiltaket, jf. vilkår 12. Detaljplanen skal godkjennes av NVE. Dersom det ikke oppnås enighet mellom konsesjonær og reinbeitedistrikt om avbøtende tiltak, må NVE konsultere reinbeitedistriktet før detaljplanen kan godkjennes.»

NVE skulle fastsette avbøtende tiltak i MTA-planen dersom utbygger og reinbeitedistriktet ikke kom til enighet. Slik det er presisert for NVE ved gjentatte anledninger har ikke partene kommet til enighet fordi utbygger har nektet å garantere for flyttleiens funksjonalitet i anleggsperioden og driftsperioden.

NVE har videre lagt til grunn at avbøtende tiltak kan ta utgangspunkt i flytting gjennom planområdet både i anleggsperioden og driftsperioden. Slik kunnskapsgrunnlaget og all gjeldende forskning viser er dette klart ikke mulig.

Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt er av den oppfatning at NVE har godkjent MTA-planen under den forutsetning at det kan flyttes gjennom planområdet. All den tid dette ikke er mulig er dette en grunnleggende innholdsmangel ved vedtaket som må medføre ugyldighet.

5. AVSLUTTENDE MERKNAD

Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt viser for øvrig i sin helhet til distriktets høringsuttalelse til NVE, samt tidligere fremsatt klage. Samtlige anførsler opprettholdes i klagen, og det konstateres at NVE ikke har hensyntatt distriktets anførsler ved behandlingen av MTA-planen.

Jillen-Njaarke reinbeitedistrikt **oppretholder sin begjæring om utsatt iverksettelse** overfor OED, og det bes om at de påbegynte anleggsarbeider stanses for å forhindre uopprettelig skade på den eksisterende flyttleie som den påbegynte anleggsveien nå raserer.

Oslo, 05.02.2020

Pål Gude Gudesen
Advokat