



Olje- og energidepartementet
Akersgata 59,
0180 Oslo

Motvind Norge

Sandnes, Frøya og Flatanger, 30. 9. 2019

Høring – Nasjonal ramme for vindkraft

NVE har i forslag til Nasjonal ramme for vindkraft, pekt ut 13 nye områder som er best egnet til videre vindkraftutbygging. Disse områdene kommer i tillegg til allerede gitte konsesjoner i Norge. Motvind Norge har følgende innspill:

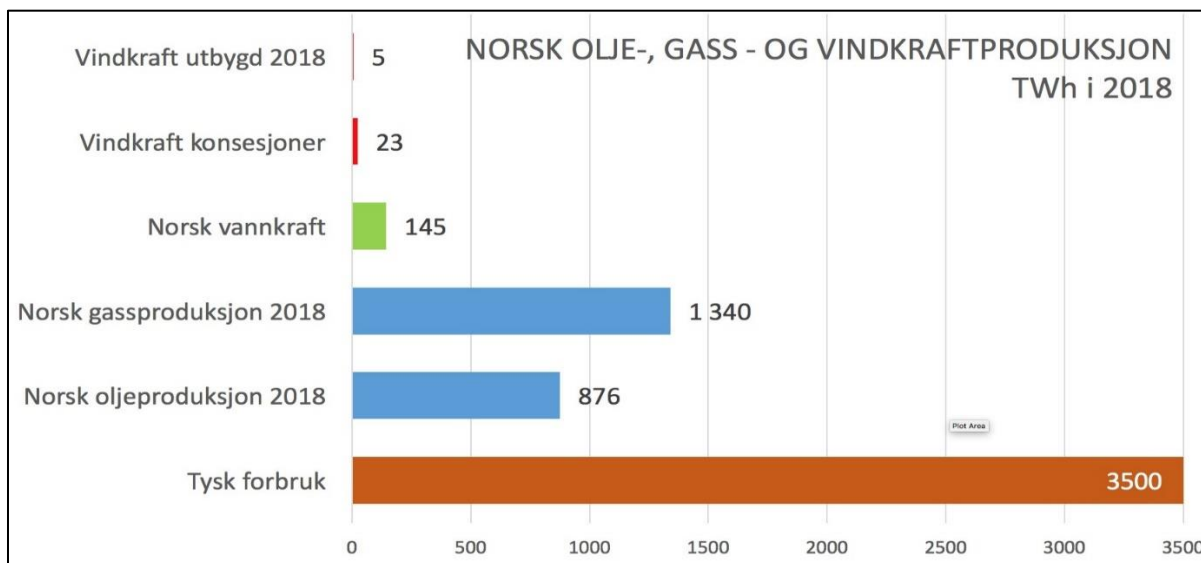
1. En bærekraftig areal- og energiforvaltning

Rammeplanen inviterer til høring om egnede områder for vindkraft, og legger samtidig opp et premiss om at det er to alternativer i framtiden for vindkraftutbygginger: 1. Utbygginger vil enten skje i henhold til rammeplanen, eller 2. i henhold til fortsatt behandling av enkeltkonsesjoner.

Ingen av alternativene omhandler andre mulige svar på problemene vindkraftutbyggingen søker å løse. Bærekraftvurderingen for samfunnet som helhet er fraværende, og alternative energikilder er ikke diskutert. Den juridiske rammen for diskusjonen og forvaltningen finnes heller ikke da det mangler et øvre tak på TWH, noe som korresponderer med et ubegrenset forbruk av areal. Natur som løsning på CO2-problematikken er ikke diskutert.

Det finnes andre måter å både øke landets fornybarandel på, og redusere CO2-utslippene på. Klimautslippene som spares med utbygging av vindkraft kan f.eks. oppnås med noen færre produserte fat olje. Norgeshistoriens største naturinngrep stilles likevel opp som eneste alternativ.

Når vi ser på antallet kWh som produseres og mengden CO2 som spares med vindkraft, er det grunn til å spørre om de enorme arealinngrepene er verdt det:

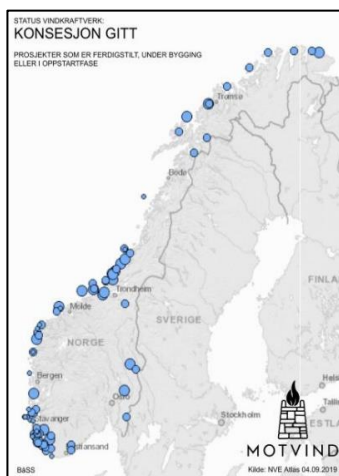


Figur: Bård S. Solem og Arne Røyset – HVOR STORT AREAL BLIR BERØRT AV VINDKRAFTVERK?
Motvind Norge

Motvind Norge avviser med dette premisset med to alternativer for vindkraftutbyggingen. I stedet henviser vi til energimeldingen (Meld. St. 25 (2015–2016) kap. 1.1. der den politiske rammen for energiforvaltningen angis: «Energisystemet er en sentral del av norsk økonomi. Det må være bærekraftig, både økonomisk, økologisk og sosialt.» Bærekraftens tre pilarer i vindkraftprosjektene er omtalt i vedlegg 1, høringsuttalelse fra en av Motvind Norges støttespillere, Eivind Mauland.

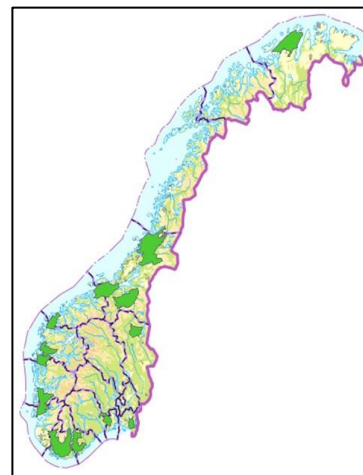
2. Retten til miljøinformasjon

Det er allerede omdisponert over 100 naturområder til vindkraftverk i Norge fra Agder til Finnmark. Gjennomføringen skjer bit for bit, og samlet effekt av naturinngrepene er ikke vurdert. Nasjonal ramme for vindkraft gjentar og forsterker nå denne manglende helhetsvurderingen, da de 100 naturområdene hvor det er gitt konsesjon ikke er en del av beslutningsgrunnlaget rammeplanen er ment å være.



Konsesjoner allerede gitt. Kilde: NVEs kartgrunnlag

Visualiseringen i kartframstillingen gir feil inntrykk av omfanget av arealinngrepene.



Rammeplanens framstilling. Kilde: NVE

I rapporten sies det at det har vært bred involvering, og at det er søkt å legge til rette for en transparent prosess. Forvaltningens ansvar for transparens innebærer at beslutningsgrunnlaget er synlig og tydelig for befolkningen, og at det fremstilles på en måte som folk forstår. Her snubles det allerede i «informasjonsgrepet» som blir tatt i rammeplanen. Om forvaltningen skal lykkes med en åpen og transparent prosess, er det vesentlig at alle sider av saken opplyses, at alle relevante fakta legges fram, og at forvaltningen ikke framstår som et informasjonsbyrå som ønsker å styre debatten i en retning de selv vil, og unnlater å belyse viktige tema og fakta. Det er i strid med god forvaltningsskikk, forvaltningslovens § 17 og utredningsinstruksen.

I tillegg vil vi nevne at det ikke finnes referater fra innspillmøtene som OED og NVE arrangerte i vår om rammeplanen. Mange reiste langt for å delta på møtene og gi sine viktige innspill. På forespørsel har OED opplyst at det ikke fins hverken referat eller video fra møtene.

Ettersom vi står overfor norgeshistoriens største arealinngrep, som på mange ulike måter er svært inngripende for de berørte, og ettersom tilnærmingen, kunnskapsgrunnlaget og formidlingen i saken lider under store mangler, er det et spørsmål om grunnlovens § 112, om retten til miljøinformasjon, er overholdt på en slik måte at borgerne kan ivareta retten til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares.

Spørsmålet om retten til miljøinformasjon aktualiseres også for konsekvensutredningene som kun omfatter et begrenset areal, slik at konsekvensene for mennesker og dyr utenfor det valgte planområdet ikke blir en del av beslutningsgrunnlaget, slik at de berørte må erfare det og iverksette

tiltak selv. Et annet eksempel er at forretningsmodellen som benyttes blander forvaltning og forretning, noe som har medført at f.eks. at berørte naboer er henvist til søksmål etter naboloven hvis de skal kunne ivareta sine interesser, og ikke vurderes som part etter forvaltningsloven.

3. Ingen øvre grense for antall TWH

Satsningen på fornybar energi ledsages av fornybardirektivets mål på 67,5 % fornybar andel, og elsertifikatlovens mål om å finansiere utbygging av 13,2 TWH innen 2020.

Begge disse målene er nådd, men utbyggingene fortsetter. Rammeplanen bekrefter i pkt 40.3 at det ikke finnes noe mål for utbygginger etter 2020, og at derfor er vanskelig å vurdere samlet belastning.

Det er svært problematisk at det ikke finnes et øvre tak på antall TWH som skal bygges ut. Dette fordi

1. Antall TWH korresponderer med en bestemt størrelse inngrep i areal, og som redegjort for i neste avsnitt, er selve valget av areal i praksis overlatt til bransjen å styre. Når det er et ubegrenset antall TWH, resulterer det også i et uendelig antall km². Slik forretningsmodellen «strukturering av vindkraftverk» fungerer er valg av område i praksis overlatt til private og interkommunale selskaper som drives ut fra bedriftsøkonomiske hensyn. Mer om dette i neste avsnitt «Valg av areal».

2. Når mengden produsert TWH overstiger behovet for kraft til forsyningssikkerheten går vi over fra forvaltning av energisystemet, til ren forretningsdrift.

Produksjon for forretningsdrift på energisektoren har helt andre drivere og formål enn produksjon til forsyningssikkerhet. Produksjon for forretningsdrift, kalt overskuddskraft, er ønsket solgt utenfor Norge, eller som kraft til nye behov, f.eks. datasenter. Det er dette Norwea og Zero har søkt å påvirke gjennom lobbyvirksomhet om utbygging av eksportkabler.

Likevel brukes offentligrettslige verktøy, som ekspropriasjon og mulighet for ekspropriasjon, i prosessen fram mot å oppnå grunneieravtaler. NVE fraskriver seg ansvar, og sier denne fasen i struktureringsprosessen ikke har noe med konsesjonsprosessen å gjøre.

I forretningsmodellen «strukturering av vindkraftverk» er imidlertid konsesjonsprosessen og dens offentligrettslige verktøy, en vesentlig bestanddel. Forretningsmodellen benytter seg av verktøyene som er tilgjengelig for formålet om å sikre forsyningssikkerheten. Her blandes altså forvaltning og forretning.

Riksrevisjonen sier i Dokument 3:5 (2013–2014) om effektivitet i konsesjonsbehandlingen av fornybar energi at *“Manglende avklaring av hva som er ambisjonsnivået for fornybar energiproduksjon i Norge, og hvordan myndighetene skal legge til rette for å realisere dette, skaper rom for prinsipielle diskusjoner i hver enkelt konsesjonssak. Manglende avklaring av hvordan energibehov skal avveies mot andre samfunnsinteresser gir også et stort rom for vanskelige skønnsvurderinger, noe som kan bidra til høyere konfliktnivå og større klageomfang”*.

Produksjonen av overskuddskraft er en annen samfunnsinteresse, som krever en annen interesseavveining enn produksjon for forsyningssikkerheten. Inngrep i folks liv krever ifølge legalitetsprinsippet en klar hjemmel.

Her står vi altså overfor et manglende øvre tak på antall TWH, som korresponderer med et manglende øvre tak på arealomfanget, og en situasjon der valg av areal og fremgangsmåten for å anskaffe det er satt bort til private/interkommunale selskaper, som både driver forvaltning og forretning. For å oppnå kontroll over arealene brukes offentligrettslige verktøy som ekspropriasjon.

Så vidt vi er kjent med gjøres ingen av utbyggingene som foregår i dag av hensynet til forsyningssikkerheten. Målet om 67,5 % fornybar andel er nådd, elsertifikatlovens mål er nådd. Det betyr etter vår oppfatning at utbyggingene som skjer nå, og utbyggingene som er konsesjonsgitt, men ennå ikke påbegynt, skjer på bakgrunn av en uheldig, og kanskje ulovlig, blanding mellom forvaltning og forretning. Når inngrepene har så stor påvirkning i folks liv som de har, kreves et øvre tak og en klar hjemmel. Konsesjoner som bygges ut utover målene har ikke tilstrekkelig mandat. Utvidet frist er ingen rettighet.

4. Vindkraftutbyggingenes mandat og beslutningsgrunnlag

4.1 FORRETNINGSMODELLEN «STRUKTURERING AV VINDKRAFTVERK»

Utbyggingen av vindkraftverk følger ofte samme mal og fremgangsmåte. Profesjonelle utbyggerne har gjerne i formålet for virksomheten kalt dette «strukturering av vindkraftprosjekter».

Prosessen består av flere ledd, og konsesjonsbehandlingen er bare ett ledd i denne prosessen. Andre ledd er valg av område, avtale med grunneier, avtale med kommunen, konsekvensutredning og konsesjonsbehandling til eventuelt salg av konsesjonen eller salg av produksjon og drift. Det er samme forretningsmodell som benyttes overalt, også utenfor Norges grenser.

Vi skal i det følgende redegjøre for noen av leddene i struktureringsprosessen, og hvordan disse innvirker på helhetsvurderinger, lovlighet/ugyldighet, transparens og retten til miljøinformasjon.

4.2 VALG AV OMRÅDE

4.2.1 Problemstilling

I Norge har vi forvaltningspraksis for at all arealbruk skal omsøkes, at veier reguleres på millimeteren i forhold til trasévalg, matjord og naturtyper, og at alt som bygges ut må være i tråd med plan. Beslutningen om at det kan plutselig bygges vindkraftverk med dramatiske inngrep i slike landskap uten tilsvarende vurdering, er vanskelig å forstå. Beslutningene er inngripende for folk, og ødeleggende for andre arters leveområder.

Det er gitt konsesjoner i områder med nasjonal verdi (f.eks. Stølsheimen og Finnskogleden), områder foreslått som Verdens naturarv-sted (Finnskogen), områder grensende til nasjonalpark (Finnskogen og Gilja), mange LNF-områder (Frøya), sjeldne myr og våtmarksområder (Andmyran), sjelden boreal regnskog (Sørmarkfjellet), reindriftsområder (f.eks. Storheia, Stokkfjellet, Øyfjellet, Kvaløya, Vannøya og Davvi/ Rastegaissi), INON-områder med svært høy konsekvensgrad (Sørmarkfjellet og Gilja), områder med svært viktige kulturminner og kulturmiljø (steinalderbosetting på Frøya og Sørmarkfjellet), områder som blir påvirket av støy og infralyd (omtrent alle), områder med nærhet til bebyggelse (Andmyran, Vardafjell og Haram), i områder med fugletrekk (Bremangerlandet, Egersund, Høg-Jæren), i leveområder for truede arter (Frøya, Smøla og Sørmarkfjellet).

Etablering av vindkraftverk i reinbeiteområder er i tillegg i strid med Norges folkerettslige forpliktelser overfor samiske reindriftsutøvere etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) art. 27. Med unntak av Kalvatn, er dette er i liten grad hensyntatt i konsesjonsbehandlingen.

Valg av område oppfattes som i strid med den alminnelige rettsoppfatning, og kan ofte være en god indikator på at noe ikke er helt som det skal.

4.2.2 Juridiske rammer

Plan- og bygningsloven gjelder, med enkelte unntak, for utbygging av vindkraftverk. Alle kraftverkene må være i tråd med plan, og formålet med plan- og bygningsloven gjelder. Når konsesjon først er gitt,

kan ikke rettslig bindende plan endre det.

Valg av område er beskrevet i NVEs temaveileder «Energitiltak og plan- og bygningsloven». Der sies det at konsesjonsmyndigheten **skal** vektlegge de regionale planene ved sin behandling av søknader. Der det ikke foreligger slike planer, skal kriteriene i retningslinjene for lokalisering av vindkraft legges til grunn.

Ifølge retningslinjene for lokalisering av vindkraft skal vindressurser, avstanden til nett med tilstrekkelig kapasitet og atkomstmuligheter, og hensynet til forsyningssikkerheten tillegges avgjørende vekt ved vurdering av ny produksjon. Det sies også at «kraftforsyningen er en viktig nasjonal interesse, og det forutsettes en sterk statlig styring og kontroll over sektoren. Dette oppnås gjennom konsesjonsbehandlingen.»

I konsesjonsvurderingen skal kraftforsyningen som samfunnsmessig rasjonell nasjonal interesse veies opp mot andre allmenne og private interesser som blir berørt f.eks. hensynet til miljø.

4.2.3 Praksis i forretningsmodellen «strukturering av vindkraftverk»

Før konsesjonssøknaden sendes inn har prosessen med valg av område kommet langt. Utbygger har selv valgt seg et område, inngått avtaler med grunneiere og event. reinbeitedistrikt, og sørget for avtale med kommunen og overensstemmelse med kommunal plan. Konsekvensutredningen er en del av søknaden og dermed ferdig før NVEs konsesjonsvedtak fattes.

4.2.4 Vurdering

Kontrollen som energimyndighetene forutsettes å ha gjennom konsesjonsbehandlingen, gjelder på denne bakgrunn, i praksis, ikke valg av areal.

Proessen med valg av areal styres av utbyggerens interesser, og kontrollen med arealets beliggenhet (i INON-område, LNF-område, nærhet til nasjonalpark, fugletrekk, osv.) overlates i praksis til disse aktørene. Fagetatene kommer mye senere inn i prosessen. Det vi ser er et overveiende antall utbygginger i LNF-områder som også som oftest er INON-områder. I alle andre sammenhenger har LNF-områder et sterkt vern. Det er sjelden en kommune eller en grunneier tar initiativ til bygging i LNF-områder, og det er kjent dynamikk at når det først «stikkes hull på et område» kan være starten på andre typer inngrep og etableringer.

Det eneste som sjekkes er om arealet er i tråd med juridisk bindende kommunal plan, og er det ikke det fatter kommunen vedtak om dispensasjon. Regionale planer blir ofte ikke hensyntatt, selv om det er et tydelig kriterium. Det har til og med vært en rettsoppfatning i både NVE og bransjen om at når NVE har gitt konsesjon, må kommunen gi dispensasjon. Dispensasjonen er derfor ofte gitt med en gang. Denne lovtolkningen er benyttet helt fram til Kommunaldepartementet uttalte seg i Frøya-saken 3. mai 2019.

4.2.5 Konklusjon

I forretningsmodellen «strukturering av vindkraftverk» er valg av konsesjonsområde helt overlatt til konsesjonssøkers initiativ, og konsesjonssøker er som oftest enten en privat aktør eller et interkommunalt selskap med bedriftsøkonomisk formål. Selskapenes bedriftsøkonomiske interesser styrer og kontrollerer hvor arealinngrepet skal skje. Dette skjer gjennom avtaler med grunneierne og kommunene.

Når NVE har fått ansvaret for energiforvaltningen, har de indirekte også fått ansvaret for at valg av konsesjonsområde skjer i tråd med god forvaltningspraksis og plan- og bygningslovens prinsipper. «Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser

og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.» Å overlate dette til private og offentlige selskapers bedriftsøkonomiske interesser, er ikke i tråd med disse prinsippene. Samfunnsøkonomien i prosjektene blir også underordnet bedriftsøkonomien.

Når valg av konsesjonsområde gjøres av private og interkommunale selskaper i et «arealmarked» uten øvre begrensning og uten offentlig kontroll gjennom plan- og bygningsloven, er det åpenbart i strid med den alminnelige rettsoppfatningen. Dette er alvorlig, og vi mener denne praksisen må opphøre.

4.3 AVTALE MED GRUNNEIER

Konsesjonene utleder sin rett fra grunneieravtaler hvor noen er oppnådd gjennom ekspropriasjon, trusler om ekspropriasjon og andre med lovnader om pengeutbetalinger utenom avtalen. Avtalene er taushetsbelagte i hele konsesjonstidens forløp på 25 år, og kan overdras og forlenges. Grunneierne er redde for konsekvensene om de bryter taushetsplikten. De deler av lokalsamfunnet som er kjent med avtalenes innhold kan ivareta sine interesser, mens de som er berørt, men ikke er grunneiere, ikke kan ivareta sine interesser. Det er tilfeldig om berørte naboer blir betraktet som part. Svært få av grunneierne, om noen, forstår på dette tidspunktet at konsesjonene kan overdras. Og muligheten for at de kan bli solgt til utenlandske investorfirma er ikke en del av avtaleforutsetningene. De fleste tar for gitt at vindkraftverket skal benyttes som et ledd i forsyningssikkerheten, og omleggingen til fornybar energi. Avtaleforhandlingen foregår mellom ujevne parter, hvor den profesjonelle parten feilaktig framstår med et samfunnsoppdrag. Avtalene karakteriseres som «sjokksalg», «han kom hjem til oss og pratet og pratet, og maste om at jeg måtte underskrive – jeg fikk ikke finlest».

Alt dette kan dokumenteres, og det er det samme som har foregått og foregår over hele landet siden oppstarten rundt år 2000.

4.4 AVTALE MED KOMMUNEN

Utbyggernes tilnærming til kommunene er også kritikkverdig. Eventuelt avtalegrunnlag med grunneierne brukes til politisk påvirkning, og kommunen lokkes med mange arbeidsplasser, store inntekter og lovnader, f.eks. om dypvannskai, lysløype, gapahuk, varmestue, ol. Enkelte utbyggere har inngått avtale med kommunen om betaling for saksbehandlingen. Dette binder opp kommunen, og de ovenfor nevnte naboer som ikke blir betraktet som part, får heller ikke hjelp fra sin egen kommune. Dette kan gjelde hjelp i forhold til utbygger om belastninger og påvirkning i form av støy, fare for forurensning av drikkevann, mv. Få i kommunene forstår på avtaletidspunktet at konsesjonene vil kunne bli solgt til utenlandske investorfirma, og det var aldri en del av forutsetningene.

Mange i kommunen har også blitt fortalt at når NVE har gitt konsesjon, er kommunen pliktig til å gi dispensasjon fra arealplanen. Denne lovtolkningen har versert siden den nye plan- og bygningsloven trådte i kraft i 2009 og fram til Kommunaldepartementet fattet vedtak i Frøya-saken 3. mai 2019.

4.5 KONSEKVENsutREDNING

Det er en alminnelig erfaring med vindkraftkonsesjonene at konsekvensene er mangelfullt vurdert.

Alle konsekvenser er vurdert med utgangspunkt i «planområdet», som er en liten brøkdel av det området som faktisk blir påvirket. I konsesjonene omtales også arealtypen «direkte inngrep», men denne er enda mindre enn «planområdet».

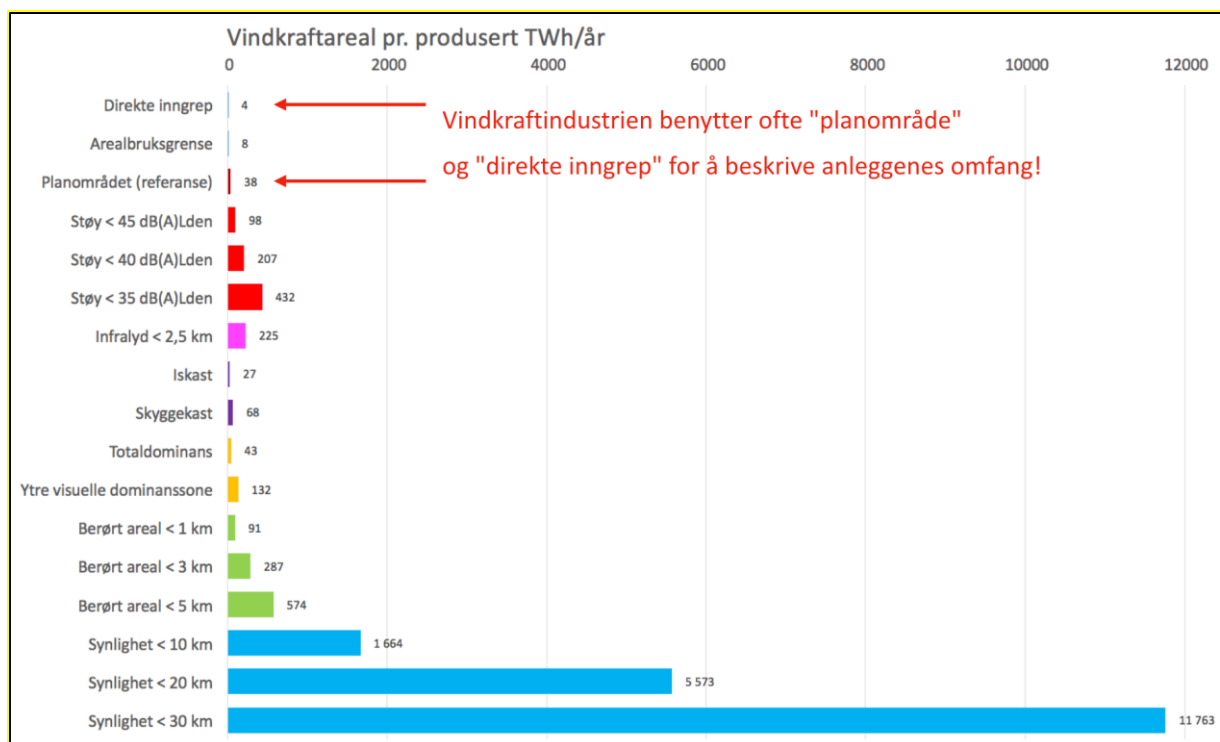
Påvirkning utover dette minimumsarealet er altså ikke med i beslutningsgrunnlaget.

I Motvind Norges fagrapport, utarbeidet av Bård S. Solem og Arne Røyset, er disse konkrete manglene i konsesjonene gjennomgått i detalj og med eksempler fra Sørmarkfjellet. Aggregererte tall viser at enorme arealområder påvirkes, men likevel uten å være del av konsesjonsgrunnlaget. Se vedlegg 2. Dette bekreftes i dag (27. sept 2019) fra Egersund vindkraftverk hvor fylkesmannen i Rogaland også påviser fysiske inngrep som er 3 ganger utover det som er konsesjonsgitt.

I Motvind Norges arealrapport går det fram at:

- Arealer som påvirkes av støy er 3-6x større enn planområdet.
- Arealer som påvirkes av skyggekast er 2x større enn planområdet.
- Arealet hvor vindkraftverkene dominerer landskapsbildet er 4x større enn planområdet.
- Arealet i 5 km avstand får påvirket landskapsbildet og uberørt natur, og det omfatter et areal 15x større enn planområdet.
- Turbinene kan være synlige i 30 km avstand (opptil 50 km iht. NVE), dvs, et potensielt areal som er 310x større enn planområdet.

Andre forhold som påvirkes er annen næringsvirksomhet og eiendomspriser, fragmentering av sammenhengende naturområder, trekkende og sårbare eller truede arter og arts mangfold.

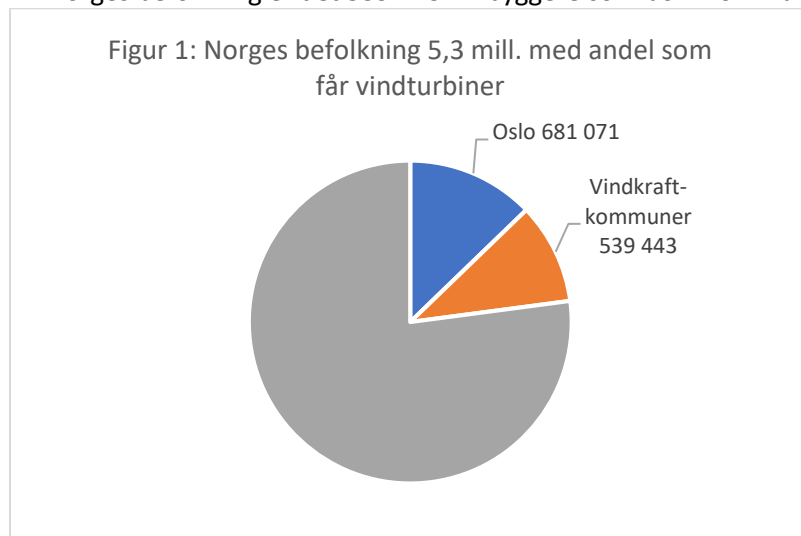


Figur: Bård S. Solem og Arne Røyset –HVOR STORT AREAL BLIR BERØRT AV VINDKRAFTVERK?
Motvind Norge

Følgen av bare enkelte områder er konsekvensutredet, at vedtakene er mangelfulle.

Berørte deler av befolkningen ikke betraktes som part etter forvaltningsloven, er at befolkningen selv må erfare konsekvensene, og eventuelt ta ut søksmål.

Av Norges befolkning er det 539 443 innbyggere som bor i kommunene som får vindturbiner.



Figur: Marit Vollan Larsen

Her må altså befolkningen som blir utsatt selv iverksette undersøkelser og tiltak for å påvise og beskyttes seg. Konflikter om dette er i grunneieravtalene henvist til naboloven. Se nærmere om nabovirkningen i Marit Vollan Larsens høringsinnspill i Vedlegg 4.

Andre eksempler på konsekvenser som ikke er vektlagt er: Konsekvenser av iskast som er forsket på av Kjeller Vindteknikk, viser seg å gjøre reindriftsområdene helt uegnet for reindriften.

Konsekvenser med infralyd og støy er andre eksempler som befolkning, tamdyr på beite og ville dyr utsettes for i utbyggingsområdene, men som ikke er med som en del av beslutningsgrunnlaget. Dette er bekreftet i rapporten, Utbygging av vindkraft i Fosen-Njaarke/Fosen reinbeitedistrikt.

Konsekvenser for reindriften i Sørgruppen Nellesmann, 2017.

I avisen Firda kan vi lese følgende om fugletrekk på Vestlandet, og klage fra fylkesmannen på Vestlandet:

«Fylkesmannen bygger sine data blant annet på observasjoner gjort med fugleradar på Guleslettene i 2018 og 2019, på Bremangerlandet i 2011 og 2018. Alle disse undersøkelsene bekrefter at hoved korridoren går over land, og ikke over åpent hav som alle utbyggere og NVE legger til grunn i konsekvensanalyser og konsesjonsbehandlinger.

Kartmaterialet som ligger ved Fylkesmannens klage er utarbeidet av NINA og viser at korridoren går gjennom Lutelandet vindkraftverk og Guleslettene vindkraftverk. Etter Guleslettene deler korridoren seg i to, en liten arm som går litt mot øst og en hoved arm går rett nord. Hoved armen går gjennom Bremangerlandet vindkraftverk og den østlige armen sneier innom Hennøystranda vindkraftverk. Disse to armene samler seg ved Stadt for så å passere gjennom Okla vindkraftverk på stadtlandet. Radartellingene på Guleslettene registrerte i løpet av 6 uker høsten 2018, 18 000 enkelt individ og 8000 flokker. I løpet av 12 uker våren 2019 ble det registrert en million enkeltindivid og om lag 230 000 flokker. Registreringene fra radaren som var plassert midt i konsesjonsområdet til planlagte Bremangerlandet vindkraftverk viste våren 2018, 338 588 fuglebevegelser, radaren her skiller ikke mellom enkelt individ og flokker. Grunnet tekniske problemer ble undersøkelsen på høsten mislykket. Fylkesmannen anslår her at det i løpet av vår og høst passerer et par millioner fugl igjennom det planlagte vindkraftverket. Dette står i sterk kontrast til konsekvensutredningene for de 5 vindkraftverkene.

For Lutelandet med sine 10 turbiner skriver NVE «Basert på konsekvensutredningen, innkomne høringsuttalelser, andre opplysninger og eksisterende kunnskap om fugl og vindkraftverk, mener NVE at

tiltaket alene ikke vil ha vesentlig betydning for truede og sårbare fuglearter, jf. naturmangfoldloven § 5.»

Konsekvenser for menneskers helse er ikke ansett som samfunnsinteresse og ikke en del av beslutningsgrunnlaget, selv om de sosiale kostnadene er høye. Overgrep, tillitsbrudd, sorg, sjeletap er ord som gjentas.

4.6 KONSESJONSVEDTAKET

NVEs behandling av konsekvensutredningen og høringsuttalelsene virker sjablongmessig og drevet fram av hensynet til å få realisert så mange prosjekter som mulig. Høringsuttalelser fra andre faginstanser og parter tillegges liten vekt i interesseavveiningen. Inngrep med svært høy konsekvensgrad blir ikke tatt hensyn til.

At det er konsesjonssøker som står for valg av område, forholdet til plan- og bygningslovens prinsipper, og at forutgående grunneieravtaler og kommuneavtaler hviler på urimelige avtalerettslige prinsipper, blir ikke kontrollert. Det tillates bygget i områder som grenser til nasjonalpark, naturreservat, fugletrekk, osv. uten at det stilles spørsmålstegn ved dette.

MTA-planene som skal ivareta de viktige detaljene for de faktiske inngrepene blir vesentlig endret underveis f.eks. i forhold til turbinhøyde. Fleksibiliteten i systemet gir utbygger mulighet til å foreta endringer i detaljene, men disse har vist seg å være så store at det stilles spørsmålstegn ved vedtakenes gyldighet. Det kan komme klage på en turbinplassering som så fjernes, men som dukker opp igjen på samme lokasjon i neste runde.

Nå har det kommer føringer fra energi- og miljøkomiteen til energimeldingen (Innst. 401 S (2015–2016)) hvor det forutsettes at målene i naturmangfoldloven, og Meld. St. 14 (2015–2016) Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold, *skal legges til grunn for planlegging og utbygging av fornybar energiproduksjon*. De nasjonale målene for naturmangfold tilsier at det skal være god tilstand i økosystemene, at ingen arter eller naturtyper skal utryddes og at et representativt utvalg av norsk natur skal ivaretas.

Som et minimum bør det forventes at hensynet i naturmangfoldloven nå blir vurdert og vektlagt, særlig ved søknader om utsettelse av frist for igangsetting av gamle konsesjoner.

Målene i naturmangfoldloven forutsettes lagt til grunn i planleggingen og utbyggingen, og vi forventer at dette også skal gjelde overfor konsesjonssøker i valg av lokasjon, innholdet i grunneieravtaler og kommuneavtaler.

4.7 VURDERING AV FORRETNINGSMODELLEN

«Kraftforsyningen er en viktig nasjonal interesse, og det forutsettes en sterk statlig styring og kontroll over sektoren. Konsesjonsbehandling av utbyggingsøknader er et sentralt virkemiddel for å oppnå de energipolitiske målene.»
--

Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg s. 8

Struktureringsprosessens har flere ledd som tilsammen legger grunnlaget for konsesjon til utbygging av vindkraftverk. Prosessen styres av konsesjonssøker/utbygger. Konsesjonsprosessen er kun et ledd i formålet med forretningsmodellen, og myndighetens intensjon om å ha sterk kontroll med energisektoren gjelder i praksis ikke her.

Konsesjonsbehandlingen kan ikke ses isolert fra de andre leddene i forretningsmodellen, hvor bedriftsøkonomisk lønnsomhet er en drivende kraft. Når bedriftsøkonomisk lønnsomhet får større vekt enn f.eks. hensynene til naturmangfoldloven, eller grensene for forsyningssikkerhet, blandes fort forvaltning og forretning. Det er flere ting som tyder på at grensene mellom forvaltning og forretning ikke er tydelige hverken for myndighetene eller utbyggerne.

Dette viser seg f. eks fram i at en konsesjon, som utleder sin rett fra en ekspropriasjon, eller en avtale med grunneier som forutsetter forsyningssikkerhet, viser seg å bli brukt til salg av konsesjonen, eller salg av overskuddskraften til utlandet, fra konsesjonshaver?

Hvordan kan det største arealinngrepet i moderne tid i Norge gjennomføres under en from for tvang eller bestikkelser, begrunnet med forsyningssikkerhet, men hvor konsesjonen viser seg å bli solgt til utenlandske investorer?

Her har inngrepene utledet sitt rettsgrunnlag fra en forretningsprosess som inneholder mulige ugyldige avtaler med grunneierne, mulige ugyldige avtaler med kommunene, gaver og smøring til kommunene, mangelfulle konsekvensutredninger, og en vedtaksprosess som er kalibrer til å realisere utbyggingene, og hvor kun nettilgang og lønnsomhet er tatt i betraktning.

Konflikter oppstår ikke i et vakuum. Når realiseringen av vindkraftsatsningen bygger på et så dårlig juridisk fundament, er det naturlig at det viser seg fram i form av konflikt. Konsekvensen av at staten ikke har tatt sitt samfunnsansvar er at ansvaret er overført ut i ytterste ledd til lokalbefolkningen og reindriftsnæringa der vindkraftanlegget settes opp.

Identiteten til nordmenn ligger i naturen, vi bærer den i navnene våre, og naturen er vår helligdom. De sosiale omkostningene er alvorlige, politiet er satt inn mot alminnelige borgere som rettmessig har reist seg i protest, traumereaksjoner beskrives, ord som sorg og sjelsødeleggelse benyttes når allmenningen erstattes av forbudsskilt.

NVE har ikke hatt styring og kontroll over prosessen, og resultatet ser vi i form av utbygginger på områder der det aldri skulle vært satt en spade i jorda, og med mange ganger større arealkonsekvenser og påvirkning, enn det som er oppgitt i konsekvensutredningene.

Dette er problemstillinger som reiser spørsmål om det er tilstrekkelig hjemmel for de konsesjoner som er gitt, og som ikke er nødvendige av hensyn til forsyningssikkerheten.

Forretningsmodellen «Strukturerings av vindkraftverk» har så store negative samfunnskonsekvenser at den etter vår oppfatning bør kjennes ulovlig å bruke i Norge.



5. Oppsummering av høring til rammeplan for vindkraft.

Motvind Norge har ikke gått inn i premissene for rammeplanen, hvor det stilles opp et framtidig alternativ mellom forvaltning med utgangspunkt i rammeplanen eller fortsatt behandling av enkeltkonsesjoner. Vi mener vindkraftens negative konsekvenser ikke kommer godt nok fram.

Følgende kulepunkter oppsummerer høringen:

- Vindkraft er ikke bærekraftig i forhold til miljø og natur. Den har også store sosiale kostnader, og den bedriftsøkonomiske lønnsomheten står i et misforhold til de miljømessige og sosiale kostnadene. «Energisystemet er en sentral del av norsk økonomi. Det må være bærekraftig, både økonomisk, økologisk og sosialt.»

Samfunnsøkonomien, med helhetsvurdering av energiregnskap, CO²-regnskap som også inkluderer utslipp fra vindkraft og naturens reduksjon av CO², antallet arbeidsplasser, skatteregime, nettleie, er ikke tilstrekkelig vurdert. Før dette er gjort er det ikke forsvarlig å fortsette dette som er norgeshistoriens største arealinngrep i naturen.

- Retten til miljøinformasjon i Grl. § 112. 2. ledd og lov om rett til miljøinformasjon er ikke overholdt. Dette gjelder både manglende informasjon om totalbelastningen, konsekvensutredningene for hver konsesjon som kun omfatter et svært begrenset areal, og at den forretningsmodellen som benyttes, henviser berørte naboer til søksmål etter naboloven, og ikke vurderer berørte som part etter forvaltningsloven.

Retten til miljøinformasjon og plikten til å opplyse en sak, er ikke overholdt når spørsmålet om hvor store arealer som påvirkes av vindkraft, overlates til privat initiativ fra fagfolk utenfor forvaltningen. Ref. Motvind Norges rapporter om areal og reindrift.

- Inngrep med stor påvirkning i folks liv krever ifølge legalitetsprinsippet, klart mandat og hjemmel. Konsesjoner som bygges ut utover de politiske og juridiske målene i fornybardirektivet og elsertifikatloven, har ikke tilstrekkelig mandat og hjemmel. Utvidelse av igangsettelses frister er ingen rettighet.
- Når øvre tak for TWH og areal ikke er satt, sammenholdt med praksis der bransjen selv bestemmer hvor de skal bygge, er arealforvaltningen i praksis kommet ut av offentlig kontroll. Dette er driveren bak bransjens «elleville dager» i fjellheimen. Dette må opphøre.
- Konsesjonene og energisystemet skal i utgangspunktet ivareta forsyningssikkerheten. Når det som nå, er overskudd på kraft i Norge, brukes konsesjonene for forretningsmessige formål, dvs. videresalg av konsesjonen eller eksport av produsert kraft. Dette har ingenting med forsyningssikkerhet å gjøre. Likevel utleder konsesjonene sin rett fra grunneieravtaler/avtaler med reinbeitedistrikt, som er oppnådd gjennom offentligrettslige verktøy som ekspropriasjon eller trusler om ekspropriasjon.

Arealinngrep som bygger på ekspropriasjonsmulighet overfor grunneier eller rettighetshaver, er ulovlig, når formålet eller resultatet med avtalen og inngrepet ikke kan begrunnes i forsyningssikkerhet. Her må det tydeligere hjemmel til.

- Offentlig styring og kontroll med arealforvaltningen er satt i spill. Påviste alvorlige konsekvenser for naturen og mennesker er i liten grad vurdert og i enda mindre grad vektlagt.

Offentlige fagmiljø satt til å ivareta disse interessene er ikke lyttet til, selv ved alvorligste konsekvensgrad. Regionale offentlige planer som skal legges til grunn er ikke en del av beslutningsgrunnlaget (70 % avvik fra fylkesplan for vindkraft i Rogaland). Når vi i tillegg er kjent med at det i praksis er bransjen selv som velger ut lokasjonen, er dette svært alvorlig. Det er heller ikke satt noen øvre grense med antall tWh og antall km². Altså er dette ingen offentlig kontrollert satsning på fornybar energi. Dette er noe langt ammet og mer alvorlig.

- Norges forpliktelser etter folkeretten om beskyttelse av urfolk strider imot omfattende utbygginger i reindriftsområder. Se vedlegg 3.
- Ugyldighet: Konsesjonene utleder sin rett fra en rekke ulike rettshandlinger som til sammen gir rett til å bygge ut. Som vi har sett lider mange av leddene i struktureringsprosessen av alvorlige mangler. Regler om forvaltning og forretning blandes, og prosessen er utenfor transparens og offentlig kontroll.

Grunneieravtalene er åpenbart urimelige, avtalene med kommunene grenser mot korrupsjon, konsekvensutredningene er mangelfulle. Vedtakene som bygger på dette grunnlaget, får ikke større rett.

Når beslutningsgrunnlaget både faktisk og juridisk er svært mangelfullt, følger det nærmest naturlig et sterkt urimelig resultat. Vi er altså langt inne i ugyldighetslæren både forvaltningsrettslig og avtalerettslig. At de største inngrepene i naturen i Norge i moderne tid bygger på et sterkt urimelig juridisk grunnlag, er oppsiktsvekkende, men en stor belastning, både for enkeltpersoner, lokalsamfunn og ikke minst demokratiet.

- Ulovlig forretningsmodell: Forretningsmodellen «Strukturering av vindkraftverk» har så store negative samfunnskonsekvenser at den bør kjennes ulovlig å bruke i Norge.

En rekke forhold som fremgangsmåten overfor grunneiere og kommuner, inngrepenes størrelse og manglende konsekvensutredning, manglende oppfølging av vilkårene i konsesjonene, store endringer underveis i innhold, og så videre, er medvirkende til at vindkraftprosjektene samlet sett kan oppfattes som myndighetsmisbruk. Deler av det som faktisk skal være en forvaltningsprosess, er i praksis kontrollert av forretningsinteresser, og disse rammer inn berørte parter legitime forvaltningsrettslige interesser, i et privatrettslig regelverk, hvor f.eks. parter blir til naboer, saken ikke blir godt nok opplyst, og der berørte ikke har kunnet ivareta sine interesser.

- Grunnlovens § 112: Når arealforvaltningen ikke er offentlig styrt, og når en bransje nærmest uten begrensning har kunnet ta for seg av areal, når naturen selv ikke blir hørt gjennom fagetatene, når mennesker som påvirkes ikke anses som en offentligrettslig samfunnsinteresse, men som en privatrettslig nabo, er det også et spørsmål om grunnlovens § 112, 1. ledd er brutt for de konsesjoner som allerede er gitt. Under slike forhold er det vanskelig å ivareta interessene som er beskyttet av grunnloven.

Bestemmelsen lyder: «Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterselekten.»

Konklusjonen er at ikke bare må nasjonal ramme forkastes, men alle gitte konsesjoner må stanses mens lovligheten vurderes av en uavhengig instans. Ingen konsesjoner kan få utsatt oppstartsfrist før rettsgrunnlaget er avklart.

Vi ønsker at høringsinnspillet skal bli en del av Stortingets behandling av rammeplanen, og at alle konsesjoner og utbygginger stanses inntil dette er gjort.

Vi håper dette høringsinnspillet vil vekke politikerne og forvaltningen slik at dere virkelig forstår hvorfor stadig større deler av befolkningen erfarer at vindkraftutbyggingen slik den foregår, er ulovlig.

På vegne av Motvind Norge

Eivind Salen (Vardafjell)

Hans Anton Grønskag (Frøya)

Torbjørn Lindseth (Sørmarkfjellet)