



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

La Naturen Leve  
v/ Vidar Lindefjeld

Deres ref

Vår ref

Dato

19/3329-3

4. juli 2019

## **Tilbakemelding på begjæring om kontroll/omgjøring av avgjørelse truffet av Fylkesmannen i Innlandet - Kjølberget vindkraftverk**

Vi viser til henvendelse fra organisasjonen La Naturen Leve av 19. juni 2019. I henvendelsen ber dere kommunal- og moderniseringsministeren om å omgjøre avgjørelse truffet av Fylkesmannen i Innlandet 17. juni 2019 om ikke å realitetsbehandle klage i sak om Kjølberget vindkraftverk. La Naturen Leve ber også om at departementet beslutter stans (utsatt iverksetting) i anleggsarbeidene. Organisasjonen har i e-poster av 21. juni sendt ytterligere merknader til saken.

### **Avgjørelse**

**Krav om omgjøring/kontroll av Fylkesmannen i Innlandet sin avgjørelse av 17. juni 2019, tas ikke til følge. Det er ikke grunnlag for å ta stilling til anmodning om stans i anleggsarbeider (utsatt iverksetting).**

### **Sakens bakgrunn**

Departementet legger til grunn at sakens bakgrunn er kjent for partene, og vil i det følgende kun gjengi hovedtrekkene av saken.

#### Innvilgelse av dispensasjon fra kommuneplan

Våler kommune innvilget 9. mai 2016 dispensasjon til Austri Kjølberget DA fra kommuneplanens arealdel for bygging og drift av et vindkraftverk i kommunen. Vindkraftverkets plassering er Kjølberget, som ligger nord i Våler kommune. Tiltakshaver ble informert om dispensasjonen i brev av 11. mai 2016. Etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 21-9 varer dispensasjoner i tre år.

Postadresse  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo  
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse  
Akersg. 59  
www.kmd.dep.no

Telefon\*  
22 24 90 90  
Org.nr.  
972 417 858

Avdeling  
Bolig- og  
byggningsavdelingen

Saksbehandler  
Elsø-Karin Øvernes  
22 24 71 58

### Orientering fra kommunen om mulig bortfall av dispensasjon

I brev av 12. mai 2019 til kommunen, påpekte organisasjonen La Naturen Leve at Austri Kjølberget DA ikke har «satt i gang» tiltaket innenfor lovens treårsfrist. Våler kommune orienterte Austri Kjølberget DA i brev av 13. mai 2019 om at dispensasjonen ville falle bort dersom ikke tiltaket var satt i gang innen lovens treårsfrist.

### Kommunestyrets avgjørelse om at dispensasjonen fortsatt gjelder

Austri Kjølberget DA har i brev av 14. mai 2019 orientert om tiltak som er iverksatt. I møte 27. mai konstanterte Våler kommunestyre at dispensasjonen fortsatt gjaldt:

*Våler kommune viser til brev fra Kommunal og Moderniseringsdepartementet av 29.03.19 til Bjørkan Stav Advokatfirma AS, samt betenkning fra KS advokatene, og slår fast at frist for start av anlegget i Kjølberget etter dette var 11.05.19.*

*Våler kommune konstaterer at Austri Kjølberget DA ved utløpet av fristen har igangsatt arbeidet ved at de har gjennomført en langvarig og kostbar prosess fram mot beslutningen om utbygging. Dette arbeidet har bestått i ulike vindmålingsprosjekter for å konstatere om vinden i området er sterk og stabil nok, diverse boring i grunn for å fastslå hvilke typer fundamentering som skal benyttes. Langvarige prosesser med leverandører for å komme fram til de beste løsninger for kraftverket både miljømessig og økonomisk. Austri Kjølberget har bestilt og foretatt betaling for nær en tredjedel av den planlagte utbyggingskostnaden. I tillegg har utbygger i utgangspunktet ikke forholdt seg til en frist etter plan og bygningsloven, men til fristen som er fastsatt i konsesjonen. Til tross for dette var også anleggsarbeidene i marka så vidt påbegynt 11.05.19.*

*Våler kommune konstaterer at Austri Kjølberget DA har lovlig dispensasjon fra kommuneplanen for Våler i vedtaket av 09.05.2016.*

### Kommunens og Fylkesmannens behandling av klage på kommunestyrets avgjørelse

Organisasjonen La Naturen Leve påklaget kommunestyrets avgjørelse i brev av 29. mai 2019. Klagen ble avvist av kommunen 31. mai 2019 med henvisning til at kommunestyrets beslutning var en prosessledende avgjørelse som det ikke er klagerett på.

Kommunens avvisningsvedtak ble påklaget av La Naturen Leve i brev av 2. juni 2019. Kommunen tok ikke klagen til følge, og saken ble 5. juni 2019 oversendt Fylkesmannen i Innlandet. Fylkesmannen tok ikke saken opp til realitetsbehandling fordi avgjørelsen til kommunen ble vurdert å være en prosessledende avgjørelse som det ikke er klagerett på. Det ble av den grunn heller ikke foretatt lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59.

### Kommunens og Fylkesmannens behandling av krav om utsatt iverksetting

La Naturen Leve ba i brev av 29. mai 2019 kommunen om utsatt iverksetting av kommunestyrets avgjørelse. Anmodningen er ikke behandlet av kommunen. La Naturen Leve ba i e-post av 6. juni Fylkesmannen om å vurdere spørsmålet. Det følger av Fylkesmannens avgjørelse av siden kommunestyrets avgjørelse ikke er et enkeltvedtak, er det heller ikke hjemmel etter forvaltningsloven (fvl.) § 42 til å vurdere utsatt iverksetting.

## Anmodning til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om omgjøring av Fylkesmannens avgjørelse, og krav om utsatt iverksetting

I brev av 19. juni 2019 ber La Naturen Leve "*statsråden om snarest mulig å omgjøre vedtak truffet av Fylkesmannen i Innlandet 17. juni 2019 i sak om Kjølberget vindkraftverk.*"

Begrunnelsen for dette er bl.a. at organisjonen mener Fylkesmannens vedtak er fattet på sviktende rettslig grunnlag, og av den grunn er ugyldig. Etter deres oppfatning kan det ikke være tvil om at det er fattet et enkeltvedtak som kan påklages, og at deres klage derfor må realitetsbehandles av Fylkesmannen. La Naturen Leve har også bedt om at departementet stanser anleggsarbeidene (utsatt iverksetting) til klagen er behandlet ferdig.

### Tilleggsmerknader fra La Naturen Leve

La Naturen Leve har i e-post av 21. juni sendt kopi av bl.a. brev fra Hedmark fylkeskommune til NVE, uttalelse fra Finnskogen natur og kulturparker og Norsk Skogfinsk Museum. Det vises i e-posten at vedleggene underbygger bekymringen lokale interessegrupper, fylkespolitikere og faglige institusjoner har over utbyggingen, og at det er bred oppslutning om at denne må stanses.

## **Departementets vurdering**

### **1. Spørsmålet for departementet er om Våler kommunes beslutning om at dispensasjonen fortsatt gjelder, er et enkeltvedtak som kan påklages**

Kommunestyret i Våler konstanterte i møte 27. mai 2019 at dispensasjonen til vindkraftverket på Kjølberget, fortsatt gjelder. Fylkesmannen i Innlandet har ved behandlingen av klagen fra La Naturen Leve lagt til grunn at kommunestyrets avgjørelsen var en prosesslende avgjørelse som det ikke er klagerett på. La Naturen Leve mener derimot at kommunestyrets avgjørelse er et enkeltvedtak, og at Fylkesmannen skulle ha realitetsbehandlet klagen.

Den sentrale problemstillingen for departementet er avgrenset til å vurdere om kommunestyrets avgjørelse av 27. mai 2019, er et enkeltvedtak etter fvl. § 2 første ledd bokstav b). Spørsmålet om kommunestyret har foretatt en riktig vurdering av om arbeidet er satt i gang innenfor lovens treårsfrist, er i denne sammenheng dermed ikke relevant. Departementet kommer av denne grunn ikke til å ta stilling til anførselen fra La Naturen Leve om at arbeidene ikke er satt i gang innen lovens treårsfrist.

### **2. Departementet finner ikke feil ved Fylkesmannen i Innlandet sin avgjørelse av 17. juni 2019**

*2.1. Betydningen av skillet mellom enkeltvedtak og prosessledende avgjørelse*  
Det følger av forarbeidene til forvaltningsloven at det går et skille mellom enkeltvedtak og prosessledende avgjørelser.<sup>1</sup> Forvaltningslovens regler om bl.a. klage, omgjøring og begrunnelse gjelder for enkeltvedtak, jf. fvl. § 3 første ledd. Skillet mellom enkeltvedtak og

---

<sup>1</sup> Se bl.a. Ot.prp. nr. 38 (1964-1965) side 32 (merknader til fvl. § 2)

andre avgjørelser er derfor av stor betydning for hvilke prosessuelle rettigheter parter og andre berørte i forvaltningssaken har, og for hvilke regler forvaltningen må følge ved sin saksbehandling.

Enkeltvedtak er i fvl. § 2 bokstav b, jf. bokstav a), definert som «*en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet*» og som er «*bestemmende for rettigheter eller plikter*» til en eller flere bestemte personer. Det fremgår derimot ikke av forvaltningsloven hvilke avgjørelser som er prosessledende. Begrepet brukes normalt om avgjørelser som utelukkende gjelder saksbehandlingen, og som ikke avgjør realiteten i saken.

*2.2. Avgjørelsen fattet av Våler kommunestyret er en prosessledende avgjørelse*  
Både Våler kommune og Fylkesmannen i Innlandet har lagt til grunn at kommunestyrets avgjørelse av 27. mai 2019, er en prosessledende avgjørelse som det ikke er klagerett på. Departementet kan ikke se at det foreligger feil ved denne vurderingen.

Kommunestyrets avgjørelse er benevnt som vedtak. Dette er imidlertid ikke av avgjørende betydning for vurderingen av om det foreligger et enkeltvedtak. Vedtak er kun en uttrykksform som normalt brukes av politiske organer. Slik departementet ser det er det ingen formalia i avgjørelsen til kommunestyret, som f.eks. informasjon om klageadgang eller underretning til naboer, som peker i retning av kommunestyret har fattet et enkeltvedtak.<sup>2</sup>

Det var ikke spørsmål om tillatelse eller dispensasjon som kommunestyret behandlet. Det de tok stilling til var at tidligere vedtak om dispensasjon, etter deres syn, ikke var falt bort. Slik vi oppfatter ordlyden i kommunestyrets avgjørelse, bærer denne mer preg av å være en prinsippavklaring. Vi legger etter dette til grunn at kommunestyrets avgjørelse var en prosessledende avgjørelse. Vi mener dette underbygges ytterligere av dom avsagt av Gulating lagmannsrett i 2018. Den sentrale problemstillingen i saken var om en avgjørelse fra Utvalg for teknikk og miljø i en kommune var å anse som et enkeltvedtak som utløste klagerett. Lagmannsretten kom til at dette var en prosessledende avgjørelse:

*"Etter lagmannsrettens vurdering må utvalgets avgjørelse om at tiltaket ikke krevde dispensasjon anses som en beslutning om hvordan saken skulle behandles, en prosessledende avgjørelse, og ikke som et enkeltvedtak i henhold til forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b) jf. bokstav a)."*<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Retten til nabovarsling eller klage er prosessuelle rettigheter som utløses når det er aktuelt å treffe et enkeltvedtak, eller når et enkeltvedtak er truffet. Slike prosessuelle rettigheter faller imidlertid utenfor rettighetsbegrepet i fvl. § 2.

<sup>3</sup> Dom avsagt av Gulating lagmannsrett 14. desember 2018 - LG-2018-82058. Anke til Høyesterett ikke tillatt fremmet – HR-2019-350-U

### 3. Det er ikke nødvendig å ta stilling til anmodning om stans anleggsarbeidene

Ettersom saken er behandlet ferdig av departementet, er det ikke nødvendig for departementet å ta stilling til anmodningen om utsatt iverksetting etter fvl. § 42.

Vi bemerker for øvrig kort at spørsmålet om stans i anleggsarbeidene tidligere er vurdert av domstolene. La Naturen Leve fremmet 12. juni 2019 begjæring om midlertidig forføyning for å få stanset anleggsarbeidene på Kjølberget. I kjennelse av 17. juni 2019 kom Sør-Østerdal tingrett til at det ikke var grunnlag for å ta begjæringen til følge:

*Retten viser til at det foreligger gyldig anleggskonsesjon til Austri Kjølberget DA for å bygge og drive vindpark på Kjølberget i Våler kommune. At slik anleggskonsesjon foreligger er ikke bestridt. Retten finner det derfor høyst sannsynlig at byggeprosjektet vil bli gjennomført, selv om arbeidet eventuelt vil måtte stanse opp for en viss periode for å få på plass ny dispensasjon eller andre tiltak. Dette innebærer i så fall at skadene på naturen vil inntreffe, om enn på et senere tidspunkt. Austri Kjølberget DA har videre vist til at dersom arbeidet må innstilles, vil det påføre en merkostnad på cirka 500 000 kroner per døgn, som følge av at man må suspendere arbeidet til underleverandører. Det må antas at dette vil medføre en betydelig ulempe for saksøkte. Retten er etter dette kommet til at nytteeffekten av en midlertidig forføyning som pålegger stans av arbeider i Kjølberget frem til Fylkesmannen i Innlandet er ferdig med sin klagebehandling, ikke kan oppveie for ulemper og kostnader slik stans vil medføre for Austri Kjølberget DA, slik saken står for retten i dag.*

Departementet kan ikke se at det foreligger forhold som tilsier at vi hadde kommet frem til et annet resultat enn tingretten.

\*\*\*\*\*

Departementet gjør for ordens skyld oppmerksom på at vår avgjørelse i denne saken ikke er et enkeltvedtak. Forvaltningslovens regler om blant annet klage, gjelder derfor ikke.

Med hilsen

Karen Marie Glad Visnes (e.f.)  
avdelingsdirektør

Else-Karin Øvernes  
utredningsleder

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer*

Kopi

Fylkesmannen i Innlandet  
Våler kommune

