



DET KONGELIGE OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT

Advokatfirmaet DSA as
Postboks 1304 Vika
0112 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

19/1700-

9. oktober 2020

Haram vindkraftverk - anmodning om omgjøring av konsesjon

1. Innledning

Olje- og energidepartementet viser til brev av 24. juli 2020 fra advokat Mari Kjelle vold Brygfjeld på vegne av Nei til vindkraftverk på Haramsøy (heretter NTVH).

Ved departementets klagevedtak av 14. desember 2009 fikk Haram Kraft AS (Haram Kraft) stadfestet konsesjonen til å bygge og drive Haram vindkraftverk i Haram kommune (nå Ålesund kommune). Etter stadfestelsen er det fattet vedtak om blant annet fristutsettelse og forlengelse av konsesjonstiden. NVEs godkjenning av miljø-, transport, og anleggsplan (MTA) og detaljplan for Haram vindkraftverk ble påklaget. Departementet stadfestet NVEs godkjenning av planene ved vedtak av 24. mars 2020.

2. Anmodningen om omgjøring

Prinsipalt anfører NTVH at både konsesjonsvedtaket og senere endringsvedtak er ugyldige og derfor må omgjøres i medhold av forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c, jf. annet ledd. Subsidiært anføres at konsesjonen må trekkes tilbake i medhold av energiloven § 10-3 fjerde ledd.

Departementet vil først vurdere om det er grunnlag for å omgjøre noen av vedtakene i medhold av forvaltningsloven § 35. Deretter vil departementet vurdere om det er grunnlag for tilbakekall i medhold av energiloven § 10-3 fjerde ledd. Vurderingene inngår i oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak 19. juni 2020:

"Stortinget ber regjeringen vurdere hvorvidt behandlingen av gitte vindkraftkonsesjoner har fulgt energilovgivningen og forvaltningslovens krav. Dersom det skulle foreligge feil eller mangler i konsesjonen som er i strid med lovgivningens krav skal forvaltningen stanse vedtaket."

Postadresse
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo
postmottak@oed.dep.no

Kontoradresse
Akersgata 59
oed.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
977 161 630

Avdeling
Energi- og
vannressursavdelingen

Saksbehandler
Gro Caroline Sjølie
22 24 62 91

Advokat Bendik Christoffersen har ved brev av 7. august 2020 på vegne av Haram Kraft, kommentert omgjøringsanmodningen.

Departementet vil i det følgende vurdere de enkelte ugyldighetsanførslene i tilknytning til vedtakene i saken.

3. Anleggskonsesjonen stadfestet av departementet 14. desember 2009

3.1. Innledning

Haram Kraft fikk anleggskonsesjon for Haram vindkraftverk 24. juni 2008. Vedtaket ble stadfestet av Olje- og energidepartementet 14. desember 2009. Det ble gitt konsesjon til et vindkraftverk med inntil 66 MW installert effekt. Konsesjonstiden ble fastsatt til 25 år fra idriftsettelse. Fristen for idriftsettelse var 1. juli 2013.

NTVH har tre anførsler som etter organisasjonens oppfatning medfører at NVEs vedtak som er stadfestet av departementet, er ugyldig. NTVH mener for det første at vindressursene er mangelfullt utredet, for det andre at faren for ras er mangelfullt utredet og for det tredje at kunnskapsgrunnlaget for fugl er mangelfullt og at føre var-prinsippet er uriktig anvendt. Departementet vil vurdere anførslene i det følgende.

3.2. Anførsel om mangelfull kartlegging av vindressurser

NTVH anfører at kartleggingen av vindressursene var mangelfull før konsesjonen ble gitt i 2008. Målinger som ble gjort etter at konsesjonen var innvilget, avdekket at deler av planområdet på Haramsøya var uegnet for vindkraftproduksjon, som følge av ekstremvinder. NTVH anfører at risikoen for ekstremvinder og eventuelle ugunstige turbulente vindforhold skulle vært utredet som en del av kunnskapsgrunnlaget for den opprinnelige konsesjonssøknaden. NTVH mener utredningen av vindforholdene var mangelfull og har hatt avgjørende betydning for vedtakets innhold. Ifølge NTVH er det grunn til å tro at NVE hadde avslått konsesjonssøknaden dersom de ugunstige vindforholdene hadde blitt avdekket i forbindelse med konsesjonsbehandlingen.

Haram Kraft skriver i merknadene til omgjøringsbegjæringen, at årsaken til at deler av planområdet ble vurdert som uegnet på grunn av turbulens og ekstremvind, var at konsesjonæren var i dialog med enkelte turbinleverandører som mente vindforholdene var utfordrende. Ifølge Haram Kraft er hele planområdet egnet for vindkraftproduksjon med dagens teknologi.

Departementet legger til grunn at NTVHs anførsel om vindforhold er at saken ikke var "så godt opplyst som mulig", jf. forvaltningsloven § 17.

Departementet bemerker at anvendelsen av forvaltningsloven § 17 må bygge på en avveining mellom hensynet til grundighet på den ene siden opp mot forsvarlig ressursbruk, jf. Woxholth, *Forvaltningsloven med kommentarer (2011)*, s. 356.

Departementet mener det ikke er grunnlag for å oppstille krav om at detaljerte vindmålinger for den enkelte turbinplassering skal foreligge allerede på søknadsstadiet. Vindmålingene intensiveres i praksis etter at det er gitt konsesjon, og fortsetter deretter vanligvis i lang tid for å finne de optimale tekniske løsningene for plasseringen av vindkraftverket. Den teknologiske utviklingen for vindturbiner ville med stor sannsynlighet medført at det måtte vært foretatt nye vindanalyser for den enkelte turbinplassering.

Departementet viser i denne forbindelse til daværende Miljøverndepartementets og Olje- og energidepartementets retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftverk fra 2007, hvor det fremgår under punkt 2.2 vindressurser:

"Norge har i europeisk målestokk meget gode vindressurser, og spesielt langs norskekysten har man generelt gode vindforhold. Terrengene på mange av lokalitetene i Norge er imidlertid betydelig mer kupert enn for vindkraftanleggene i de fleste andre land med vindkraftproduksjon i Europa. En gunstig detaljplassering av vindturbinene er derfor svært avgjørende både for energiproduksjonen til vindparken og for belastningene på vindturbinene og dermed deres levetid. For å oppnå optimal utnyttelse av et område må det normalt gjøres omfattende vindmålinger og simuleringer.

Et vindatlas finnes tilgjengelig på NVEs hjemmesider:

http://www.nve.no/modules/module_109/publisher_view_product.asp?iEntityId=8922. Det presiseres at NVE's vindressurskart kun dekker kysten og at dette kun er en grov kartlegging der det er usikkerhet knyttet til resultatene. Detaljerte målinger forestås av utbygger i forbindelse med konsesjonssøknad, og følges eventuelt opp med ytterligere målinger etter eventuell konsesjon for å oppnå gunstig plassering av enkeltturbiner.

Endringer i teknologi, kostnader, kraftpriser og andre rammevilkår vil påvirke hvilke vindforhold som er nødvendig for at utbygging av vindkraft skal kunne forsvares økonomisk."

Det er i tråd med etablert praksis og som beskrevet i retningslinjene, at detaljerte vindmålinger gjøres etter at konsesjon er gitt og arbeidet med detaljplan tar til. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at det var en saksbehandlingsfeil at det ikke forelå mer detaljerte vindmålinger på vedtakstidspunktet i 2008.

3.3. Anførsel om mangelfull utredning av rasfare

NTVH anfører at det var en saksbehandlingsfeil at risikoen for og konsekvensen av ras på Haramsfjellet ikke ble utredet før NVE ga konsesjon i 2008. Departementet forstår anførselen slik at NTVH mener saken ikke var utredet i tråd med forvaltningsloven § 17.

I NVEs bakgrunn for vedtak av 23. juni 2008 punkt 6.10 fremgår det:

"NVE kan ikke se at rasfaren ved fundamentering og sprengningsarbeid, som Kirsten Berit og Andreas Ulla og Ope landskap savner utredninger av, er relevant ved vurdering av tiltaket. Etter NVEs vurdering vil det heller ikke på det nåværende tidspunkt være relevant å kreve vurderinger av hvor fyllmassen til vegene skal hentes, slik det bes om. NVE påpeker at dette vil være aktuelt ved utarbeidelsen av en anleggsplan for tiltaket."

Departementet bemerker at fare for ras er tett knyttet til hvor det skal sprenges, hvordan sprengingen utføres og hvilke forholdsregler entreprenør tar i forbindelse med sprengingen. Departementet legger derfor til grunn at disse vurderingene forutsetter at endelig turbinplassering er fastsatt. Turbinplasseringen skjer i detaljplanleggingen, og godkjennes av NVE gjennom miljø-, transport- og anleggsplan (MTA) og detaljplan.

Departementet forutsetter at tilbørlig hensyn til rasfare mv. blir lagt til grunn. Konesesjonæren skal sørge for at de nødvendige utredningene foretas og følges opp med eventuelle tiltak ut ifra det anleggsarbeidet som skal utføres. Departementet kan ikke se at det var i strid med forskrift om konsekvensutredninger slik den lød på søknadstidspunktet eller forvaltningsloven § 17, at fare for ras ikke ble nærmere utredet under behandlingen av søknaden og før NVE ga konsesjon i 2008.

Departementet vil for øvrig bemerke at utbygger har vurdert skredfaren for adkomstveien, og at det er gjort geologiske undersøkelser av Kråkhammaren. Når det gjelder skredfare ved adkomstveien, støtter NVE ved godkjenningen av MTA/detaljplanen konklusjonene i skredrapporten utarbeidet av Multiconsult, datert 24. oktober 2019. NVE skriver at for å redusere erosjonsrisiko, understrekes viktigheten av å ha kontroll på vannet ved anleggsarbeid i sidebratt terreng, selv om det fremgår av rapporten at det ikke er permanente bekker i området. Departementet sluttet seg til denne vurderingen. Utbygger opplyser at de geologiske forholdene ble vurdert i planområdet i 2011.

3.4. Anførsel om mangelfulle vurderinger etter naturmangfoldloven

NTVH anfører at kunnskapen om konsekvensene for fugl var for dårlig utredet, og at departementet anvendte føre-var-prinsippet feil. Planområdet for vindkraftverket grenser til det den gang planlagte naturreservatet "Haramsøya vestsida." Naturreservatets grenser var foreslått å gå lenger opp og inn på fjellet, men som følge av at det da kom i konflikt med planområdet for vindkraftverket, ble grensene justert. Grensejusteringen medfører ifølge ornitologer, at deler av sjøfuglkolonien og flere reirplasser for vandrefalk faller utenfor grensene til naturreservatet og innenfor planområdet til vindkraftverket. NTVH mener at konsekvensene av dette ikke ble utredet i forbindelse med departementets konsesjonsbehandling av vindkraftverket, jf. også naturmangfoldloven § 49.

Departementet viser til at forholdet mellom naturreservatet *Haramsøya vestsida* og vindkraftverket ble vurdert både i klagebehandlingen av konsesjonsvedtaket og ved opprettelsen av naturreservatet. Det vises til departementets klagevedtak av 14. desember 2009 og kgl. res. av 28. mai 2010 om verneplan for hekkende sjøfugl i Møre og Romsdal. I klagevedtaket heter det om kunnskapsgrunnlaget:

"Av naturmangfoldloven § 8 fremgår at beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Konsekvensutredningene for tiltaket — inkludert utredning om fugl - er gjennomført i tråd med de krav som stilles i plan og bygningslovens forskrift om konsekvensutredninger. NVE har i tråd med forskriften kommet til at utredningsplikten er oppfylt og godkjent konsekvensutredningene. Etter departementets vurdering foreligger et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag til å fatte vedtak i saken her. På bakgrunn av mulig konflikt med sjøfugl, trekkfugl og usikkerhet rundt sumvirkninger med Havsul I, jf. føre-var-prinsippet og prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning i naturmangfoldloven §§ 9 og 10, har departementet satt vilkår om et miljøoppfølgingsprogram.

Selv om vindkraftverket kan få negative konsekvenser for fuglelivet i området, kan departementet etter å ha vurdert tiltaket opp mot andre viktige samfunnsinteresser ikke se at ulempene for fugl kan være avgjørende for vedtaket om å gi konsesjon. Vilkår om et miljøoppfølgingsprogram, herunder før- og etterundersøkelser, gir hjemmel for å pålegge ytterligere undersøkelser knyttet til fugl og eventuelt pålegg om avbøtende tiltak. Miljøoppfølgingsprogrammet skal ta sikte på å fremskaffe mer kunnskap, slik at man i tråd med prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning samt føre-varprinsippet i naturmangfoldloven eventuelt kan pålegge avbøtende tiltak. Miljøoppfølgingsprogrammet skal utarbeides i samråd med miljømyndighetene og bør ses i sammenheng med miljøovervåkingsprogrammet for Havsul I vindkraftverk."

Departementet fant at det kunnskapsgrunnlaget som lå til grunn for konsesjonen, oppfyller de krav som følger av forvaltningsloven § 17 og KU-regelverket. En konsesjon for vindkraftverk etter energiloven bygger på en skjønnsmessig vurdering og avveining av alle fordeler og ulemper knyttet til tiltaket. Hensynet til naturmangfold og fugl i den forbindelse er et viktig element i vurderingen konsesjonsmyndigheten skal foreta. Etter den vurdering og avveining energiloven gir anvisning på, kom departementet til at ulempene for fugl ikke kunne være avgjørende for vedtaket om å gi konsesjon. Selv om ulempene for fugl ikke var avgjørende for konsesjonsspørsmålet, skal det likevel vurderes om det er mulig å redusere ulempene gjennom avbøtende tiltak. Miljøoppfølgingsprogrammet ga mulighet til å pålegge ytterligere avbøtende tiltak.

I forbindelse med godkjenning av detaljplan og MTA, ble det innhentet nye rapporter om blant annet fugl for å vurdere konsekvensene av endringene i utbyggingsløsningen. I klagevedtaket av 24. mars 2020 konkluderte departementet med at det innhentede kunnskapsgrunnlaget for Haram vindkraftverk var tilstrekkelig for å fatte vedtak i saken, jf. naturmangfoldloven § 8. Departementet har i klagebehandlingen av godkjennelsen av MTA/detaljplanen vektlagt hensynet til fuglelivet i betydelig grad, og pålagt konsesjonæren å trekke turbinene ytterligere vekk fra fuglefjellet.

4. NVEs vedtak av 7. august 2012 om utsatt frist for idriftsettelse og forlengelse av konsesjonstid for vindkraftverket og 132 kV kraftledningen

Ved NVEs vedtak av 7. august 2012 fikk Haram Kraft utsatt frist for idriftsettelse til 31. desember 2014, dvs. en utsettelse på ett og et halvt år. Konsesjonens varighet ble forlenget tilsvarende fra 1. juli 2038 til 31. desember 2039. NTVH anfører at det er en saksbehandlingsfeil at søknaden om utsettelse ikke ble sendt på høring.

Søknader om endring av konsesjonsvilkår, herunder søknader om utsettelse av fristen for idriftsettelse, skal behandles etter reglene i energiloven § 2-1 "så langt de passer", jf. energiloven § 10-4 annet ledd. Det innebærer at søknader skal legges ut for gjennomsyn, kunngjøres og sendes på høring til offentlige organer og andre som tiltaket direkte gjelder – med mindre det er "ubetenkelig" å unnlate dette, jf. energiloven § 2-1 femte til syvende ledd. Søknader om utvidelse av konsesjonens varighet vil ofte være knyttet til når anlegget settes i drift. Søknader om utvidelse av konsesjonens varighet behandles etter energiloven § 3-1, jf. § 2-1.

Ved NVEs vedtak av 7. august 2012 ble det gitt utsatt frist i ett og et halvt år, og konsesjonens varighet ble forlenget tilsvarende. Etter departementets syn tilsier nærheten til den omfattende konsesjonsbehandlingen som ble avsluttet ved departementets klagevedtak i desember 2009 og den begrensede lengden på utsettelsen, at det var ubetenkelig å unnlate utleggelse, kunngjøring og høring av søknaden. Haram kommune, fylkeskommunen, fylkesmannen og grunneiere/rettighetshavere fikk vedtaket tilsendt og gitt mulighet til å klage. Departementet mener det ikke foreligger noen saksbehandlingsfeil ved NVEs vedtak av 7. august 2012.

Departementet finner i denne sammenheng grunn til å påpeke Sunnmørspostens artikkel 21. august 2012 med overskriften "Utsatt frist for vindkraft i Haram". Interesseorganisasjoner og andre som ikke fikk NVEs vedtak tilsendt, hadde med denne publiseringen også foranledning til å påklage vedtaket.

Eventuelle mangler ved kunngjøring og utleggelse har etter departementets syn uansett ikke hatt betydning for vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

5. NVEs vedtak av 30. januar 2014 om utsatt frist for idriftsettelse, forlengelse av konsesjonstiden og endring av jordkabelanlegget mellom vindturbinene

5.1. Innledning

Haram Kraft søkte i brev av 19. juni 2013 og 9. januar 2014 om utsatt frist for idriftsettelse, forlengelse av konsesjonstiden og endring av jordkabelanlegget mellom vindturbinene. NVE innvilget søknaden i vedtak av 30. januar 2014. Konsesjonens varighet ble i NVEs vedtak forlenget til 31. desember 2045. Fristen for idriftsettelse ble forlenget til 31. desember 2020.

NTVH anfører at skjønnsutøvelsen var mangelfull fordi det ikke ble gjort en ny interesseavveining, og at vedtaket ikke oppfyller kravene som følger av naturmangfoldloven § 7. Videre anfører NTVH at det var en saksbehandlingsfeil at søknaden ikke ble lagt ut til gjennomsyn, kunngjort og sendt på høring.

5.2. Anførsel om mangelfull skjønnsutøvelse og manglende vurdering etter naturmangfoldloven

NTVH anfører at da Haram Kraft i 2013 opplyste at tiltaket ville reduseres som følge av at deler av planområdet ikke kunne utnyttes som følge av turbulens, må det foretas en ny interesseavveining av fordeler og ulemper av prosjektet.

Departementet bemerker at det har vært fast og langvarig praksis for at konsesjoner til vindkraftverk gis med en øvre ramme for installert effekt. Vilkåret om detaljplan i anleggskonsesjonen fra 2008 forutsetter at eventuelle endringer av tiltaket skal fremlegges i en detaljplan. Den eksakte installerte effekten fastsettes dermed i forbindelse med detaljprosjekteringen. Betydelige endringer i installert effekt sammenlignet med løsningen som lå til grunn for konsesjonsbehandlingen, kan anses for å endre prosjektets karakter i vesentlig grad, og kan ikke uten videre gjøres innenfor konsesjonen. Departementet mener det for Haram vindkraftverk ikke var grunnlag for å vurdere konsekvensene av endelig utbyggingsløsning før denne var avklart. Departementet mener det ikke var en feil at reduksjonen av installert effekt ble henvist til vurdering i forbindelse med behandlingen av detaljplanen.

Departementet bemerker at det aktuelle planområdet for vindkraftverket ble redusert i forbindelse med NVEs konsesjonsbehandling i 2008 da Flemsøya ble tatt ut av planene. Selv om maksimalt installert effekt ikke ble redusert i anleggskonsesjonen, var det allerede på konsesjonstidspunktet klart at det ikke nødvendigvis var hensiktsmessig å realisere den øvre rammen gitt gjennom konsesjonen.

Konsesjonæren varslet i 2013 om at det ville bli ytterligere reduksjon, da vindforholdene tilsa at det ikke var mulig å utnytte hele planområdet. NVE omtaler denne reduksjonen i vedtaket av 30. januar 2014, der det heter:

"NVE legger også til grunn at tiltakshaver viser til at deler av planområdet ikke kan utnyttes som følge av ekstremvinder, og at planområdets størrelse og antallet vindturbiner skal reduseres. NVE ber om at denne reduksjonen og dens virkninger for natur, miljø og samfunn, beskrives i den detaljplan som skal utarbeides før anleggsarbeidet med vindkraftverket starter."

Redusert installert effekt lå også til grunn da det i 2014 ble gitt konsesjon til endring av driftsspenningen i overføringsnettet fra 132 kV til 33 kV. Den konsederte nettløsningen på 33 kV har en maksimal overføringskapasitet på i overkant av 30 MW, og konsesjonen til denne endringen av det elektriske anlegget utelukket en utbygging opp imot konsesjonens maksimale grense på 66 MW. Departementet stadfestet vedtaket 2. februar 2015.

Departementet kan ikke se at det var en feil at reduksjonen i installert effekt ikke ble vurdert i forbindelse med fristforlengelsen i 2014, og at det ikke ble gjort en vurdering etter naturmangfoldloven. I forbindelse med godkjenningen av MTA/detaljplanen i 2019 vurderte NVE om prosjektet fremdeles var samfunnsmessig rasjonelt etter nedskaleringen. Det ble da også gjort en vurdering av virkningene for naturmangfoldet av den endelige utbyggingsløsningen.

Nedskaleringen av prosjektet fra 16 til 8 turbiner innebærer også en betydelig reduksjon i naturinngrep, og dermed også en reduksjon av ulempene som inngikk i den avveining som ble foretatt. Selv om totalproduksjonen er vesentlig redusert, er produksjonen per turbin økt. I godkjenningen av MTA/detaljplan og vedtaket om utvidelse av konsesjonsperioden av 30. august 2019, kom NVE til at fordelene ved prosjektet fremdeles oversteg ulempene. Departementet finner det derfor klart at NVE har tatt stilling til den aktuelle utbygningsløsningen på 33,6 MW.

5.3. Anførsel om manglende utlegging, kunngjøring og høring

Ved vedtak av 30. januar 2014 fikk Haram Kraft innvilget 6 års fristutsettelse, ytterligere konsesjonstid til 2045 og endring av jordkabelanlegget mellom vindturbinene. NTVH anfører at det var en saksbehandlingsfeil at søknaden ikke ble lagt ut til gjennomsyn, kunngjort og sendt på høring før NVEs vedtak ble fattet.

Departementet mener tidsintervallet på omtrent 4 år fra konsesjonen ble gitt i desember 2009 ikke i seg selv gjorde det påkrevet med varsling i tråd med energiloven § 2-1 femte til syvende ledd. Lengden på utsettelsen kan på den annen side trekke i retning av at unnlattelse ikke var ubetenkelig. Uansett har spørsmålet om unnlatt varsling ikke virket bestemmende på vedtakets innhold.

Departementet vil bemerke at offentlige organer og grunneiere/rettighetshavere ble orientert om vedtakene og gitt mulighet til å klage. Fraværet av klager viser etter departementets syn at høring heller ikke ville ført til vesentlige innsigelser før førsteinstansvedtaket ble fattet. Departementet vil for øvrig vise til at søknader om fristforlengelse innenfor de fristene som gjelder for deltakelse i elsertifikatmarkedet, regelmessig har blitt innvilget. Departementet mener det uansett ikke har virket bestemmende på vedtakets innhold at det ikke ble gjennomført høring før vedtaket ble fattet, jf. energiloven § 2-1 syvende ledd.

Når det gjelder betydningen av at søknaden ikke ble lagt ut til gjennomsyn eller kunngjort, vil departementet vise til stevningen fra NTVH hvor organisasjonen skriver:

"Konsekvensen av manglende offentlighet var at Ope Landskap, andre interesseorganisasjoner og lokalbefolkningen på Haramsøy var uvitende om at Haram Kraft hadde fortsatt arbeidet for å bygge vindkraftverk på Haramsøy. Først i 2019 ble det igjen kjent for offentligheten at Haram Kraft ville realisere vindkraftverket."

Departementet vil påpeke at planene om vindkraftverk på Haramsøya gjentatte ganger har vært omtalt i lokale og regionale media. I avisen Nordre var det 21. mars 2017 en artikkel på side 2 og 3 med overskriften "Vindmølleplan går framover". Artikkelen er også gjengitt på førstesiden av avisen, hvor det fremgår at "Målet er å få opp 16 vindmølleturbiner på Haramsøya innen utgangen av 2020". Avisen Nordre hadde også en artikkel om prosjektet 22. februar 2018. Sunnmørsposten omtalte planene 7. mai 2018.

På denne bakgrunn mener departementet at endringene i planene for Haram vindkraftverk må ha vært godt kjent i lokalmiljøet i lang tid uten at det fremkom noen motforestillinger før i 2019. Departementet kan derfor ikke se at manglende utleggelse og kunngjøring i 2014 har virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

6. NVEs vedtak av 5. april 2018 om nettilknytningen av vindkraftverket "33 kV kraftledning Haram vindkraftverk – Alvestad transformatorstasjon"

6.1. Anførsel om manglende underretning og begrunnelse for materielle endringer i konsesjonen og mangelfull underretning

NVE ga i vedtak av 5. april 2018 konsesjon til overføring av anleggskonsesjonen for 33 kV kraftledningen mellom Haram vindkraftverk og Alvestad fra Møre Nett AS til Haram Kraft AS. NVE gjorde samtidig andre endringer i anleggskonsesjonen. NTVH anfører at NVEs vedtak mangler begrunnelse for endringene. For eksempel fjernet NVE kravet om at "*Vindkraftverket består av inntil 16 vindturbiner hver med installert effekt på inntil 4,5 MW, navhøyde inntil 90 meter og rotordiameter inntil 120 meter*".

NTVH anfører at andre setning i de tidligere tillatelsene ble fjernet ved tillatelsen 2018, slik at Haram Kraft ikke lenger var bundet av antall vindturbiner, maksimal installert effekt per turbin, samt maksimal høyde og rotordiameter. Videre ble et vilkår om at detaljplanen skulle utarbeides "*i nært samarbeid med Haram kommune*" endret til at detaljplanen "*skal drøftes med Haram kommune.*"

Departementet bemerker at det har vært fast og langvarig praksis for at konsesjoner til vindkraftverk har vært gitt for et nærmere geografisk avgrenset planområde med en maksimal installert effekt. I tillegg settes det i alle slike konsesjoner standardvilkår og spesielle vilkår basert på de lokale forholdene. Konsesjonæren må i forbindelse med utarbeidelsen av MTA/detaljplanen, vurdere konsekvensene av endringene som er foretatt. Plassering av turbiner er blant annet avhengig av hvilke turbintyper som skal brukes. Det inngås ikke kontrakter med turbinleverandør før konsesjonen er gitt, og nøyaktig plassering av turbinene fastlegges gjennom omfattende analysearbeid som turbinleverandør og konsesjonær er ansvarlige for. De siste årene har det vært en betydelig teknologiutvikling for vindturbiner. Detaljplanen som skal godkjennes av NVE, angir derfor vanligvis en justert utbyggingsløsning sammenlignet med den løsningen som ble skissert i konsesjonssøknaden. Tilpasningen som skal til for utformingen av et vindkraftverk, har vært avgjørende for å kunne benytte den best tilgjengelige teknologien og sikre en best mulig

ressursutnyttelse som grunnlag for detaljplanen forelagt for konsesjonsmyndighetene til behandling og godkjenning.

Utbyggingsløsningen skal være i tråd med de spesielle vilkår som måtte være fastsatt i konsesjonen. Alternativt må behandlingen foretas som en endring av konsesjonsvilkår, jf. § 10-4 annet ledd. Det blir derfor spørsmål om hvilken betydning utelatelsen av disse spesielle vilkårene har hatt.

Etter departementets oppfatning er vilkåret om involvering av kommunen uansett fulgt opp av konsesjonæren. Når det gjelder spesifikasjonene av turbinantall, navhøyde og rotordiameter, er det bare rotordiameteren som ikke er i tråd med de spesifikke vilkårene som var fastsatt i konsesjonen. Virkningene av økt rotordiameter stod likevel helt sentralt ved behandlingen av MTA/detaljplan. Departementet mener denne behandlingen reparerer de mangler som forelå ved utelatelsen av de spesielle vilkårene i NVEs vedtak av 5. april 2018. Feilen har derfor ikke virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

7. NVEs vedtak av 25. januar og 7. februar 2019

NVE ga i vedtak av 25. januar 2019 Haram Kraft konsesjon til bygging av kaianlegg sør for Håneset på Haramsøy. Det ble videre gitt konsesjon til ny nettløsning bestående av en 4,1 kilometer 33 kV jordkabel fra koblingsstasjon i vindkraftverket langs adkomstveien ned til kaianlegget sør for Håneset, og videre omtrent 8 kilometer 33 kV sjøkabel til Haugvika på fastlandet. Det ble samtidig gitt utsatt frist for idriftsettelse av vindkraftverket fra 31. desember 2020 til 31. desember 2021.

I NVEs bakgrunn for vedtak fremgår følgende om saksbehandlingen:

"Søknad om endret nettilknytning, søknad om ekspropriasjon for fremføring av kabelanlegget og søknad om forhåndstiltredelse ble sendt på høring til Haram kommune, Møre og Romsdals fylkeskommune, Fylkesmannen i Møre og Romsdal og Kystverket. Haram Kraft ble bedt om å orienterte berørte grunneiere. Søknad om konsesjon til kaianlegg ble sendt til de samme høringsinstansene, og ble i tillegg sendt til Ålesundregionens havnevesen og grunneiere Einar Kåre Rådstøl, Johan Haram og Ole Petter Haram. Søknad om kaianlegg ble kunngjort i avisene Sunnmørsposten og Nordre. NVE mottok sju høringsuttalelser til de to søknadene."

Søknaden om kaianlegget er også omtalt i avisartikkel i Nordre 6. september 2018.

Departementet har merket seg at søknaden om kaianlegg ikke ble lagt ut til gjennomsyn, jf. energiloven § 2-1 femte ledd, men at søknaden ble kunngjort og høring ble gjennomført i tråd med energiloven sjette og syvende ledd. Departementet mener det er usannsynlig at utlegging til gjennomsyn ville medført ytterligere høringsuttalelser. Manglende utlegging har derfor ikke virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

Søknaden om utsatt frist for idriftsettelse ble ikke lagt ut til gjennomsyn, kunngjort eller hørt, jf. energiloven § 2-1. Etter departementets oppfatning må det i denne forbindelse tas i betraktning at søknaden om etablering av kaianlegget for vindkraftverket ble kunngjort uten at dette den gang medførte noen motforestillinger mot etableringen av vindkraftverket. Kaianlegget er nødvendig for etableringen av vindkraftverket. Når det ikke fremsettes noen vesentlige innsigelser mot etableringen av vindkraftverket i forbindelse med søknaden om kaianlegget, mener departementet at det er lite sannsynlig at resultatet ville blitt et annet ved utlegging og kunngjøring av søknaden om utsatt frist for idriftsettelse. Departementet peker også på at vedtaket er begrenset til en utsettelse av fristen med ett år til utløpet av fristen for å få elsertifikater i tråd med praksis for vedtak om en rekke tilsvarende utsettelser av idriftsettelsen for vindkraftverk. Departementet mener det var ubetenkelig å unnlate utleggelse, kunngjøring og høring av søknaden om utsatt frist for idriftsettelse.

NVE ga 7. februar 2019 konsesjon til å utvide varigheten med ett år. Departementet legger til grunn at denne utvidelsen tilsvarer utvidelsen av fristen for idriftsettelse. Departementet påpeker imidlertid at en slik endring ikke kan gjøres uten etter søknad fra konsesjonæren.

I forbindelse med MTA/detaljplanen ble konsesjonens varighet ytterligere utvidet. Feil knyttet til vedtaket av 7. februar 2019 er derfor reparert, og er uansett ikke av betydning for konsesjonens gyldighet.

8. Begjæring om å trekke konsesjonen tilbake

Om konsesjonen for Haram vindkraftverk bør trekkes tilbake, må vurderes på bakgrunn av energilovgivningen og forvaltningsloven, jf. også anmodningsvedtaket fra Stortinget 19. juni.

Det følger av energiloven § 10-3 tredje ledd at en konsesjon kan trekkes tilbake dersom "konsesjonen er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning."

Departementet viser til at det er en høy terskel for å trekke tilbake en konsesjon etter energiloven § 10-3 tredje ledd. Denne terskelen er satt av hensyn til de konsekvenser en slik tilbaketrekking vil kunne få for konsesjonæren og andre som har innrettet seg etter vedtakets innhold. Innrettelsesspørsmålet må vurderes konkret hvor det blant annet må ses på tiden som har gått siden et vedtak ble truffet og graden av innrettelse.

Departementet har vurdert anførslene NTVH har fremført som grunnlag for omgjøringsbegjæringen. Departementet kan verken se at konsesjonen er gitt på bakgrunn av uriktige opplysninger eller at kunnskapsgrunnlaget var ufullstendig da konsesjonen ble gitt.

9. Utsatt iverksetting

Ved brev av 17. august anmoder DSA på vegne av NTVH om utsatt iverksetting for å stanse anleggsarbeidet.

Møre og Romsdal fylkeskommune krevde i brev av 14. september at anleggsarbeidene måtte stanse inntil saken var avgjort i rettssystemet.

NTVH hevder at anleggsarbeidet medfører betydelige naturinngrep i innmark og utmark, herunder sprenging av fjell til etablering av anleggsvei og oppstillingsplasser. I tillegg til fare for ras, påføres naturen på Haramsøy uopprettelig skade.

Hovedregelen i forvaltningsretten er at vedtak kan iverksettes når de er fattet. Unntak kan besluttes i medhold av forvaltningsloven § 42. I vurderingen kan det blant annet tas i betraktning om det etter forholdene kreves utsatt iverksetting for at klageretten skal ha noen hensikt.

NTVH viser til at utsatt iverksettelse kan gis dersom "*en part eller annen med rettslig klageinteresse akter å gå til søksmål eller har reist søksmål for å få vedtaket prøvd ved en domstol*", jf. fvl. § 42 første ledd andre punktum.

NTVH har anlagt søksmål for å få kjent vedtaket ugyldig.

Advokatfirmaet Thommesen har på vegne av utbygger ved brev av 19. august kommentert anmodningen om utsatt iverksetting. Når det gjelder fare for ras, vises til at sikring mot ras er et forhold som håndteres som ledd i byggeprosessen. Når det gjelder naturinngrepene, er disse en følge av konsesjonen.

Departementet stadfestet 24. mars 2020 NVEs vedtak om godkjenningen av MTA/detaljplan for Haram vindkraftverk. Konsesjonæren har på det grunnlag startet anleggsarbeidet.

Departementet peker på at det ifølge Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer (2011) s. 657-658, må foretas en vurdering der det tas hensyn til betydningen av at vedtaket iverksettes straks. Det er relevant å ta i betraktning om sakens art krever at det gis oppsettende virkning for at klageretten skal ha hensikt. Også hensynet til parten som vil lide skade om vedtakets gjennomføring utsettes, er av betydning. Avgjørelsen av spørsmålet om oppsettende virkning er underlagt forvaltningens frie skjønn.

Departementet er fullt ut innforstått med konsekvensene av de pågående anleggsarbeidene på Haramsøya. Utsatt iverksetting ville på den annen side påføre konsesjonæren betydelige ulemper.

Departementet finner etter en vurdering og avveining av alle de relevante forhold som er anført, at det ikke er grunnlag for å ta anmodningene om utsatt iverksettelse til følge.

10. Konklusjon

Departementet har foretatt en gjennomgang og undersøkelse knyttet til de forskjellige stadier i behandlingsprosessen i forbindelse med de vedtak som er fattet av

konsesjonsmyndighetene for Haram vindkraftverk, jf. Stortingets anmodningsvedtak av 19. juni.

Departementets behandling har vært rettet mot de feil og mangler som kunne være av en slik art at det ville være rettslig adgang etter forvaltningsloven og alminnelige ulovfestede forvaltningsregler til å omgjøre vedtakene.

Departementet konkluderer med at det ikke foreligger feil eller mangler ved vedtakene som medfører ugyldighet. Departementet mener derfor det ikke er grunnlag for å stanse byggingen av Haram vindkraftverk.

Begjæringene om omgjøring, tilbakekall og utsatt iverksettelse tas ikke til følge.

Denne beslutningen er ikke et enkeltvedtak som kan påklages.

Med hilsen

Per Håkon Høisveen (e.f.)
ekspedisjonssjef

Trond Ulven Ingvaldsen
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Advokatfirmaet Thommessen AS
Haram Kraft AS
Norges vassdrags- og energidirektorat
Møre og Romsdal fylkeskommune
Ålesund kommune