

Ifølge liste

Deres ref
201307848

Vår ref
16/791-

Dato
20. april 2021

TrønderEnergi - Sørmarkfjellet vindkraftverk - klage på MTA-plan mv. og rettslig gjennomgang av konsesjonsvedtakene etter energiloven og forvaltningsloven

Olje- og energidepartementet viser til NVEs oversendelse 23. oktober 2019 av to klager på til sammen tre vedtak knyttet til Sørmarkfjellet vindkraftverk i Flatanger og Osen kommuner.

Departementet beklager den lange saksbehandlingstiden, som delvis har sin årsak i at departementet avventet NVEs behandling av søknad av 15. juni 2020 om endring av MTA og detaljplan, samt at deler av Norges Miljøvernforbunds anførsler er behandlet i andre sammenhenger.

1. Bakgrunn

Sarepta Energi AS fikk konsesjon for bygging av Sørmarkfjellet vindkraftverk med 132 kV nettilknytning av NVE 7. juni 2010. Konsesjonen ble stadfestet av Olje- og energidepartementet (OED) med enkelte tilleggsvilkår den 26. august 2013. Departementet viser for øvrig til NVEs oversendelsesbrev for en nærmere historikk.

NVE fattet den 5. april 2019 tre vedtak vedrørende Sørmarkfjellet vindkraftverk:

- Vedtak om endring av konsesjon for Sørmarkfjellet vindkraftverk
- Vedtak om godkjenning av detaljplan og MTA for Sørmarkfjellet vindkraftverk
- Vedtak om godkjenning av MTA for 132 kV nettilknytning av Sørmarkfjellet vindkraftverk

Departementet har i etterkant behandlet to saker vedrørende Sørmarkfjellet vindkraftverk:

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
Tollef Taksdal
22 24 61 71

- I brev av 31. mai 2019 vurderte departementet en anmodning om tilbaketrekking av konsesjon og stans i anleggsarbeidet fremsatt av Norsk Ornitologisk Forening. Departementet fant da at det ikke var grunnlag for å trekke tilbake konsesjonen eller stanse anleggsarbeidene. Brevet kvitterte også ut anmodning om utsatt iverksettelse fremsatt i klagen fra Norges Miljøvernforbund.
- I brev av 28. august 2019 vurderte departementet et krav om omgjøring av konsesjonen fremsatt av Naturvernforbundet. Departementet fant da ikke grunnlag for å trekke konsesjonen tilbake.

Norges Miljøvernforbund (NMF) har påklaget de tre ovennevnte vedtakene av 5. april 2019. Odd Uran har påklaget vedtaket om godkjenning av detaljplan og MTA.

For en nærmere beskrivelse av klagen viser departementet til NVEs oversendelsesbrev.

Stortinget fattet 19. juni i år følgende anmodningsvedtak:

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 lovgivingens krav skal forvaltningen stanse vedtaket.

Departementet har i forbindelse med behandlingen av klagen på godkjenning av MTA og detaljplan, gjennomgått og undersøkt de forskjellige stadiene i behandlingsprosessen i forbindelse med de vedtak som er fattet av konsesjonsmyndighetene for Sørmarkfjellet vindkraftverk.

2. Stortingets anmodningsvedtak

Fastsettelse av KU-program 4. oktober 2004

Nord Trøndelag Energiverk (NTE) og Hydro meldte i april 2004 et større vindkraftverk kalt Oksbåsheia vindkraftverk i Flatanger og Osen kommuner. Området som ble meldt inkluderte også det som i dag utgjør planområdet til Sørmarkfjellet vindkraftverk.

NVE sendte meldingen på høring til berørte interesser i brev av 20. april 2004 og NVE arrangerte orienteringsmøter for Osen og Flatanger kommuner i mai 2004. NVE ba i brev av 13. mai 2004 tiltakshaver om å legge frem mulige tilknytningsalternativer. NTE og Hydro sendte 13. april 2005 tilleggsmelding om nettilknytning for vindkraftverket, og denne tilleggsmeldingen ble ved brev av 26. april 2005 sendt på høring til berørte instanser.

Meldingene ble kunngjort i Norsk lysingsblad, Namdalsavisa og Trønderavisa. Utkast til utredningsprogram ble forelagt Miljøverndepartementet i september 2005, som ikke hadde merknader til programmet. Utredningsprogrammet ble fastsatt 30. september 2005. Det er ikke klageadgang på NVEs fastsettelse av utredningsprogram.

NVEs konsesjonsvedtak 7. juni 2010

Selskapet Sarepta Energi AS søkte i juli 2006 om konsesjon til Oksbåsheia vindkraftverk. Konsesjonssøknaden omfattet opprinnelig en utbyggingsløsning med inntil 50 vindturbiner, hver med installert effekt på mellom 2,5 og 3,5 MW. Den totale installerte effekten i vindkraftverket var planlagt til inntil 150 MW. Konsekvensutredninger var vedlagt søknaden. NVE sendte søknaden på høring høsten 2006. Høringen ble kunngjort i avisene Fosna-Folket, Trønderavisa, Namdalsavisa og Adresseavisen og i Norsk lysingsblad. I forbindelse med den høringen arrangerte NVE informasjonsmøte for Flatanger og Osen kommuner og folkemøte i august 2006. Kommunene fikk oversendt to eksemplarer hver av konsesjonssøknaden, og ble bedt om å legge disse ut til offentlig ettersyn i kommunene.

Med grunnlag i søknaden med konsekvensutredning, innkomne merknader og egne vurderinger ba NVE i brev av 19. desember 2008 om tilleggsutredninger. Utredningene skulle blant annet omfatte en utbyggingsløsning som kun omfattet Sørmarkfjellet og hvordan dette påvirket økonomi og de landskapsmessige og miljømessige virkningene av tiltaket. NVE ba også om tilleggsutredninger av fugl, herunder hvordan den justerte utbyggingsløsningen eventuelt vil kunne påvirke rødlistede arter i og omkring vindkraftverket.

Sarepta Energi AS oversendte tilleggsutredningene i august 2009, og søkte samtidig om en utbyggingsløsning for vindkraftverket som bare omfattet Sørmarkfjellet, fremdeles med en ramme på 150 MW. NVE sendte søknaden om endringer og tilleggsutredningene på høring. Flatanger og Osen kommuner fikk i forbindelse med høringen oversendt to eksemplarer hver av endringssøknaden med tilleggsutredninger, og ble bedt om å legge disse ut på egnet sted til offentlig ettersyn i kommunene. Endringssøknaden ble kunngjort i Adresseavisen, Trønderavisa, Fosna-folket og Namdalsavisa samt i Norsk lysingsblad.

NVE avholdt sluttbefaring av prosjektet i oktober 2009. Befaringen ble kunngjort i avisene Namdalsavisa, Trønderavisa og Fosna Folket.

NVE ga konsesjon til Sørmarkfjellet vindkraftverk 7. juni 2010. NVE ba Sarepta underrette grunneierne/rettighetshaverne om tillatelsen og klageadgangen mv. NVE mottok 18. juni 2010 bekreftelse på at underretning var gitt.

Orientering om vedtaket ble også sendt regionale og lokale myndigheter, relevante statlige myndigheter, en rekke organisasjoner, grupperinger og selskaper og en rekke privatpersoner som hadde uttalt seg i saken. Det ble orientert om klageadgang og klagefrist i oversendelsen.

NVEs konsesjonsvedtak ble påklaget av 10 organisasjoner, Sametinget og tre privatpersoner. Flatanger kommune klagde også, men kommunestyret trakk senere klagen, jf. brev av 19. desember 2011. Departementet stadfestet konsesjonen ved vedtak av 26. august 2013. Saken ble behandlet i en felles klagesak som omfattet fire vindkraftverk og kraftledninger på Fosen.

NVEs vedtak 16. juni 2015 med konsesjon til planendringer

Ved brev av 23. mars 2015 søkte Sarepta om å utvide deler av planområdet. Sarepta redegjorde samtidig for gjennomførte vindmålinger og at det nå ikke var aktuelt å installere mer enn 130 MW. NVE sendte planendringssøknaden på høring samme mnd. Høringen ble kunngjort i Norsk lysingsblad, Namdalsavisa og avisa Fosna-folket. I kunngjøringene ble det opplyst at søknaden var tilgjengelig på NVEs hjemmesider, med lenke til sidene og opplysninger om kontaktperson i NVE.

Departementet skal bemerke at energiloven § 2-1 femte til syvende ledd fastsetter at søknader om konsesjon etter § 3-1 skal *utlegges, kunngjøres og høres*, med mindre det finnes ubetenkelig. Etter § 2-1 femte ledd skjer utlegging ved at søknaden legges ut til gjennomsyn i NVE og i berørte kommuner eller annet høvelig sted. Departementet konstaterer at søknaden ble lagt ut på NVEs hjemmesider, men ikke fysisk i kommunen. Departementet mener det kan diskuteres om ikke en utlegging på NVEs hjemmesider i dag oppfyller de krav om utlegging som følger av § 2-1 femte ledd, men finner at det i denne saken i alle tilfeller var ubetenkelig å unnlate ytterligere utlegging.

NVE ga konsesjon til planendringene 16. juni 2015. Vedtaket ble oversendt berørte lokale og regionale myndigheter, interesseorganisasjoner og øvrige som hadde uttalt seg til søknaden. Det ble opplyst om klageadgangen i oversendelsen. Sarepta ble bedt om å orientere berørte grunneiere og rettighetshavere om vedtaket og klageadgangen. NVE mottok 24. juni 2015 bekreftelse på at slik orientering var gitt.

NVEs vedtak av 19. juni 2015 ble påklaget av to naturvernorganisasjoner og en nabo. Departementet stadfestet vedtaket 27. september 2016, med en mindre justering av planområdet og endringer i to vilkår. Med bakgrunn i departementets vedtak, sendte NVE 16. desember 2016 ut en oppdatert anleggskonsesjon.

NVEs vedtak 15. september 2017 om utsatt frist for idriftsettelse

Den 13. september 2017 søkte Sarepta om utsatt frist for idriftsettelse fra 31. desember 2020 til 31. desember 2021. NVE innvilget søknaden 15. september 2017. NVEs vedtak var begrunnet og det ble opplyst om klageadgang.

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.

Ved NVEs vedtak av 15. september 2017 ble det gitt utsatt frist i ett år. Etter departementets syn tilsier nærheten til den omfattende konsesjonsbehandlingen som ble avsluttet ved departementets klagevedtak 27. desember 2016, og den begrensede lengden på utsettelsen, at det var ubetenkelig å unnlate utleggelse, kunngjøring og høring av søknaden.

Departementet mener manglende utleggelse, kunngjøring og høring ikke innebærer noen saksbehandlingsfeil ved NVEs vedtak av 15. september 2017.

Etter forvaltningsloven § 27 skal parter underrettes om vedtak. Manglende underretning av vedtak kan være en saksbehandlingsfeil. NVEs vedtak av 15. september 2017 ble bare sendt Sarepta. Departementet er ikke kjent med om Sarepta orienterte grunneiere og rettighetshavere forut for eller etter at NVE innvilget søknaden. Underretning kan unnlates om det er *åpenbart unødvendig og vedtaket ikke medfører skade eller ulempe for vedkommende part*, jf. § 27 første ledd siste setning. Departementet mener det kan diskuteres om innvilgelse av et års utsatt frist faller inn under unntaket i § 27, men finner i alle tilfeller at eventuell manglende underretning ikke har hatt betydning for resultatet, jf. forvaltningsloven § 41.

NVEs vedtak av 11. januar 2019 om overdragelse av konsesjonen

Ved vedtak av 11. januar 2019 godkjente NVE at konsesjonen til Sørmarkfjellet vindkraftverk ble overført fra Sarepta Energi AS til TrønderEnergi Vind AS. Overføringen var en del av en større reorganisering av en vindkraftportefølje med fire vindkraftverk i drift og fire prosjekter under utvikling, som omfattet selskapene Sarepta Energi AS, TrønderEnergi Kraft AS og NTE Energi AS. NVEs vedtak var begrunnet og det ble opplyst om klageadgang.

Søknader om eieroverdragelser behandles etter reglene i energiloven § 3-1 jf. § 2-1. Det vil si at bestemmelsene om høring mv i § 2-1 femte til syvende ledd kommer til anvendelse, med mindre det er ubetenkelig å unnlate høring mv. NVE skriver i vedtaket at idet det her dreier seg om prosjekter i drift og om prosjekter med endelig anleggskonsesjon, har NVE ikke funnet det nødvendig å sende søknaden på høring. Departementet viser til at overdragelser og omorganiseringer i eierskapet til konsesjoner etter energiloven, først og fremst er et forhold som berører de involverte selskapene. En høring ville ikke ha fremskaffet informasjon som ville gitt et annet resultat i behandlingen av søknaden, og departementet finner det klart at vilkåret for å unnlate høring mv etter § 2-1 femte til syvende ledd var til stede. NVEs vedtak ble sendt lokale og regionale myndigheter. Det ble opplyst om klageadgang i vedtaket. Trønder Energi Vind AS ble bedt om å orientere berørte grunneiere og rettighetshavere om vedtaket og klageadgangen. Vedtaket ble ikke påklaget.

Departementet finner i alle tilfeller at en eventuell saksbehandlingsfeil i forbindelse med vedtaket om skifte av eierskap i konsesjonen ikke har hatt betydning for innholdet i vedtaket, jf. forvaltningsloven § 41.

NVEs vedtak 5. april 2019 om konsesjonsendringer og godkjenning av MTA og detaljplan NVE mottok MTA- og detaljplan for vindkraftverket i november 2018. Søknaden omfattet også noen endringer av konsesjonen, herunder en økning av maksimal installert effekt med 0,2 MW, noen mindre utvidelser av planområdet og forlenget konsesjonsperiode. NVE sendte planene på høring samme måned. TrønderEnergi ble bedt om å orientere grunneiere og rettighetshavere og naboer som kan bli berørt av støy- og/eller skyggekast over gjeldende

grenseverdier, om høringen. NVE mottok 19. desember 2018 bekreftelse på at orientering var gitt.

Departementet skal bemerke at endringer av konsesjonen behandles etter energiloven § 3-1. Saksbehandlingsreglene i § 2-1 kommer da til anvendelse. I tillegg til høring, skal søknaden da utlegges og kunngjøres etter bestemmelsene i § 2-1 femte og sjette ledd, med mindre det finnes ubetenkelig å unnlate dette. Departementet konstaterer at søknaden ble lagt ut på NVEs hjemmesider og det ble vist til dette i høringsbrevet, men søknaden ble ikke utlagt fysisk i kommunen. Departementet mener det kan diskuteres om ikke en utlegging på NVEs hjemmesider i dag oppfyller de krav om utlegging som følger av § 2-1 femte ledd, men finner at det i denne saken i alle tilfeller var ubetenkelig å unnlate ytterligere utlegging. Søknaden ble ikke kunngjort. Departementet mener at med de relativt sett begrensede konsesjonsendringene det her var snakk om, var det ubetenkelig å unnlate kunngjøring i tillegg til den ordinære høringen.

NVE godkjente MTA og detaljplan 5. april 2019. Vedtaket ble sendt lokale og regionale myndigheter og høringsparter som hadde avgitt uttalelse. TrønderEnergi ble bedt om å orientere grunneier og rettighetshavere samt eiere av boliger og fritidsboliger som kan bli berørt av støy og/eller skyggekast over anbefalte grenseverdier, om vedtaket og adgangen til å klage. NVE mottok 25. april 2019 bekreftelse på at orientering var gitt. NVEs vedtak ble påklaget. Klagene behandles nedenfor.

Folkehelseundersøkelser

Enkelte naboer har etterlyst en nærmere utredning av konsekvenser for folkehelse av etablering av Sørmarkfjellet vindkraftverk. NVE svarte i brev av 23. mars 2021 på denne henvendelsen.

NVE skriver der at de virkninger som er vurdert i konsekvensutredningen og de vilkår som er satt blant annet om støy og skyggekast, ivaretar kravene etter folkehelseloven. Departementet er enig i dette, og viser til at konsekvensutredningene blant annet favner om støy, skyggekast og friluftsliv. Både forslag til utredningsprogram og konsesjonssøknad med konsekvensutredninger sendes på høring til kommunene som er lokal folkehelsemyndighet. Departementet er ikke kjent med at nasjonale folkehelsemyndigheter har hatt noen innvendinger mot de utredningene som gjøres for vindkraftverk.

Når det gjelder forurensning, så involveres forurensningsmyndighetene i alle stadier i behandlingen av vindkraftverk. I den senere tid er det flere som har pekt på vindturbinblader som en kilde til utslipp av mikroplast. Energimyndighetene har tatt disse bekymringene på alvor, og igangsatt arbeid for å øke kunnskapen om mikroplastutslipp fra vindturbiner. Foreløpige funn tilsier imidlertid at utslippene er marginale sammenlignet med andre utslippskilder, og ligger i størrelsesorden 0-50 gram pr. turbinblad i året, samt at turbinleverandørene jobber med overflatebehandlingen på bladene for å redusere avskallingen ytterligere.

Hubro

Da byggingen av Sørmarkfjellet vindkraftverk startet opp var det flere organisasjoner som mente det forelå ny kunnskap om hubro i planområdet, og krevde stans i arbeidet og omgjøring av konsesjonen. Kravene ble besvart i departementets brev av 31. mai og 28. august 2019, omtalt over. Departementet finner derfor ikke grunnlag for en nærmere vurdering av disse forholdene her.

3. Departementets merknader til klagen på godkjenning av MTA

Klagen fra Uran

Uran anfører i klagen at NVE har gjort feil vurderinger i vurderingene av støy og skyggekast, og viser til at støysonkart viser at hans bolig vil bli utsatt for støy over 45 dBA slik beregningene er utført. Uran krever at nye støyberegninger blir utført, og at den nærmeste turbinen fjernes eller plasseres slik at hans bolig kommer under L_{den} 45 dBA.

Departementet viser til at etter at klagen ble oversendt departementet har NVE ved vedtak av 29. juni 2020 godkjent noen mindre justeringer av turbinpunktene i vindkraftverket. Dette medførte blant annet at turbinen nærmest huset til Uran (E06) er flyttet 51 meter lenger unna huset. Beregnet støy ved hans bolig med den nye plasseringen er i "worst case" redusert fra 45 dB til 43,9 dB, det vil si under grenseverdien i retningslinjene. Departementet konstaterer at NVEs vedtak av 29. juni 2020 imøtekommer Urans anførsler på dette punktet. Departementet konstaterer videre at Uran fikk oversendt NVEs vedtak av juni 2020, og at dette vedtaket ikke er påklaget.

Når det gjelder skyggekast, viser departementet til NVEs redegjørelse i klageoversendelsen, der det fremgår at beregningene viser at Urans bolig ikke vil utsettes for skyggekast over grenseverdiene. TrønderEnergi bekrefter i e-post av 6. april 2021 at vedtaket av 29. juni 2020 ikke endrer på dette forholdet, men at endringene har gitt noe reduserte skyggekastverdier for Urans bolig.

Klagen fra NMF

Klagen fra NMF på de tre vedtakene omhandlet i hovedsak tre forhold:

- Habilitet og krav om ny saksbehandling i settedirektorat
- Viktige naturverdier i umiddelbar fare ved anleggsstart
- Viktige naturverdier og mangelfulle utredninger og faktagrunnlag

Når det gjelder habilitet, viser departementet til NVEs vurdering i oversendelsen, og slutter seg til den. Etter departementets vurdering er anførselene åpenbart grunnløse.

Krav om stans i anleggsarbeidet ble vurdert i departementets brev av 31. mai og 28. august 2019 omtalt over, det vises i den forbindelse til omtalen av blant annet hensynet til hubro og gullprikkelav i den sammenheng.

Når det gjelder de øvrige anførsle til NMF, kan departementet ikke se at de er av betydning for de vedtakene NVE fattet 5. april 2019. Departementet viser for øvrig til NVEs redegjørelse i oversendelsen, og slutter seg til den.

4. Konklusjon

Departementet har i henhold til Stortingets anmodningsvedtak av 19. juni, gjennomgått og undersøkt de forskjellige stadier i behandlingsprosessen i forbindelse med de vedtak som er fattet av konsesjonsmyndighetene for Sørmarkfjellet vindkraftverk.

Departementets behandling for å følge opp anmodningsvedtaket har vært rettet mot 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 Sørmarkfjellet vindkraftverk.

Denne beslutningen er ikke et enkeltvedtak som kan påklages.

Klagene på NVEs vedtak av 5. april 2019 tas ikke til følge. NVEs tre vedtak av 5. april 2019 stadfestes for de forhold som ikke er endret av etterfølgende vedtak i NVE, jf. NVEs vedtak av 29. juni 2020 om endring av MTA og detaljplan.

Departementets klagevedtak kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd, første punktum.

Med hilsen

Trond Ulven Ingvaldsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Tollef Taksdal
underdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Flatanger kommune
Statsforvalteren i Trøndelag

Adresseliste

Norges Miljøvernforbund	Postboks 593	5806	BERGEN
Norges vassdrags- og energidirektorat	Postboks 5091 Majorstuen	0301	OSLO
Odd Uran			
TrønderEnergi Kraft AS	Postboks 9480 Sluppen	7496	TRONDHEIM