

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 29.09.2020
Vår ref.: 200704080-165
Arkiv: 511
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Jørgen Kocbach Bølling
22959854/jboe@nve.no

Havsul I AS – Oversendelse av klager på vedtak om utsettelse av frist for idriftsettelse for Havsul I vindkraftverk

Norges vassdrags og energidirektorat (NVE) har mottatt åtte klager på vårt vedtak fra 27.3.2020 om utsatt frist for idriftsettelse av Havsul I vindkraftverk (Havsul I) i Ålesund og Aukra kommuner, Møre og Romsdal fylke.

NVE mener alle klagene oppfyller vilkårene for klagerett i forvaltningsloven kapittel VI. NVE har forberedt saken i tråd med forvaltningsloven § 33.

NVE gav i vårt vedtak 27.3.2020 ved en inkurie en fristutsettelse til 31.12.2025 og ikke 1.1.2025 som omsøkt. Siden vedtaket er påklaget, overlater vi til Olje- og energidepartementet (OED) å eventuelt rette denne feilen sammen med klagebehandlingen av saken.

NVE mener følgende vilkår om avbøtende tiltak av hensyn til flaggermus bør inntas i OEDs klagevedtak:

«Konsesjonær skal avklare om det er flaggermus-aktivitet ved lav vindhastighet og ved lufttemperatur som sannsynliggjør aktivitet i planområdet. Det kan anvendes «flaggermus-lydopptaker» for å avklare aktivitet/tetthet i planområdet. Ved høy tetthet kan det bli aktuelt å iverksette avbøtende tiltak. Rapport om flaggermus-aktivitet i planområdet og eventuelle forslag til avbøtende tiltak skal sendes NVE innen utløpet av andre driftsår.»

Utover den justeringen som er nødvendig på grunn av feil datosetting og nytt vilkår om avbøtende tiltak av hensyn til flaggermus, kan ikke NVE se at det i klagene er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak av 27.03.2020.

Klagene oversendes derfor til Olje- og energidepartementet for endelig avgjørelse, jf. fvl. § 33. Alle sakens dokumenter gjøres tilgjengelige for departementet gjennom internettløsningen SeDok.

1. Bakgrunn for saken

NVE meddelte Havsul I konsesjon 24.6.2008 i medhold av energiloven for å bygge og drive et *offshore* vindkraftverk med total installert effekt på 350 MW i Ålesund og Aukra kommuner. Vedtaket ble

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 22 95 95 95, Internett: www.nve.no

Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthunsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Abels gate 9
7030 TRONDHEIM

Region Nord
Kongens gate 52-54
Capitolgården
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvegen. 1B
6800 FØRDE

Region Øst
Vangsveien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR



påklaget, og OED opprettholdt NVEs vedtak i brev av 10.09.2009 med noen mindre endringer av nettilknytningen til anlegget.

Opprinnelig frist for idriftsettelse i konsesjon av 24.06.2008 (NVE ref. 200704080-37) ble satt til 01.06.2013. Denne fristen ble i vedtak av 12.03.2012 utvidet til 01.01.2020. Havsul I AS søkte i brev av 25.06.2019 om endring av frist for idriftsettelse til 01.01.2025.

NVE ga i vedtak 27.03.2020 tillatelse til utvidet frist for idriftsettelse av Havsul I fra 31.12.2020 til 31.12.2025. Det er dette vedtaket om utsettelse av fristen for idriftsettelse som er påklaget og omfattet av denne klageoversendelsen.

I vedtaket fra 27.3.2020 la NVE til grunn at Havsul I har regionalpolitisk tilslutning, men at tiltaket har møtt motstand fra enkeltpersoner, fiskeriinteresser, miljøforvaltning og miljøorganisasjoner.

Av hensyn til opplysning av saken for behandling av detalj-, anleggs- og transportplan har vi i vedtaket satt vilkår om nødvendig oppdatering av kunnskapsgrunnlaget, utover undersøkelsene som er gjennomført som del av oppfølgingen av konsesjonens vilkår om miljøovervåkningsprogram. Det er særlig behov for å utvide dette for trekkende fugl og undervanns støyvirkninger for fisk. Videre presiserte vi viktigheten av god dialog og effektiv kommunikasjon med fiskerinæringen i detaljplanleggingen av tiltaket frem mot vår behandling av anleggs-, transport- og detaljplan.

Tillatelsen til utsatt tidspunkt for idriftsettelse frem til 31.12.2025 ble gitt med følgende vilkår;

Miljøovervåkningsprogrammet for sjøfugl og trekkende fugl

1. *Konsesjonær skal anvende radar til kartlegging av sesongtrekket av fugl før utarbeidelse av anleggs-, transport- og detaljplan (MTA). Hensikten er å få kunnskap om trekket langs denne delen av kysten (trekkintensitet, trekkhøyde, avstand fra kysten mm.). Ved oppstart av turbinmontasje skal radaren anvendes for å kartlegge sjøfuglenes arealbruk under utbygging og kartleggingen skal videreføres etter utbygging i minst 2 år.*

Rapporteringen av resultatene fra radarundersøkelsen av trekket langs kysten skal omfatte en kortfattet vurdering av hvordan sesongtrekk berører Haramsøy. Det skal etableres dialog med konsesjonæren for Haram vindkraftverk for å avklare hvordan en slik vurdering kan gjennomføres på en rasjonell og hensiktsmessig måte. Dersom partene ikke blir enige om en løsning skal saken oversendes NVE til avgjørelse.

2. *Konsesjonær skal gjennomføre kartlegging av forekomsten av sjøfugl i plan- og kontrollområdet gjennom året ved hjelp av høyopløselige flybilder med automatiserte analyser av disse. Kunnskap fra denne kartleggingen skal benyttes ved utarbeidelsen av MTA.*
3. *Konsesjonær skal merke utvalgte arter av sjøfugl på Runde med lyslogger for å vurdere om planområdet for Havsul I kan påvirke hekkebestander på Runde.*

Overvåkningsprogrammet for marin fauna

4. *Konsesjonær skal gjennomføre en undersøkelse av hvordan støyvirkninger i anleggs- og driftsfasen påvirker vandrings- og gyteforholdene for viktige marine arter, herunder NGV-sild. Det skal kortfattet redegjøres for mulige virkninger av lavfrekvent lyd og infralyd.*

Undersøkelsene som skal gjennomføres i pkt. 1-4 over skal igangsettes i god tid før utarbeidelse av MTA. Det forutsettes at resultatene av undersøkelsene benyttes i detaljplanleggingen av vindkraftverket og ved implementering av avbøtende tiltak.



Tiltakshaver skal innen oppstart av undersøkelsene oversende NVE en detaljert beskrivelse av hvordan hver av dem skal gjennomføres, herunder hvor radar skal plasseres i de ulike fasene (pkt.1), og hvor mange utvalgte fuglearter på Runde som planlegges merket (pkt.3). Det skal redegjøres for hvilken varighet hver av undersøkelsene planlegges for og hvilke som skal videreføres i anleggsperioden og antall sesonger/år i driftsperioden. Kostnader knyttet til planlegging og gjennomføring av hver av undersøkelsene skal estimeres så nøyaktig som mulig. Konesjonær skal opplyses om hvilke fagmiljøer det skal samarbeides med ved planlegging av undersøkelsene og hvem som skal gjennomføre dem.

Konesjonær skal redegjøre for hvordan NVE mest hensiktsmessig kan bli orientert om resultatene fra de ulike undersøkelsene. Vi forutsetter at årlig status og resultat-rapportering blir oversendt innen 1.oktober inntil undersøkelsene er avsluttet.

2. Klagen

NVE har mottatt åtte klager på vedtaket innen klagefristen; Motvind Nordvest (MN) 3.5.2020, Motvind Norge (MNO) 5.5.2020, Norges Miljøvernforbund (NMF) 8.5.2020, Norsk Ornitologisk Forening (NOF) 1.5.2020, Aksjonsgruppen Runde mot Havsul I (AR) 1.5.2020, Norges Naturvernforbund og Sabima (NNF) 30.4.2020, Norges Fiskerlag og Møre og Romsdal Fiskerlag (NF) 24.4.2020 og Havfiskeflåtens organisasjon Fiskebåt (Fiskebåt) datert 16.4.2020.

Fiskebåt har i brev av 3.7.2020, etter klagefristen, fremlagt en vurdering av behandlingen i Ålesund kommunestyre. Fiskebåt mener det foreligger saksbehandlingsfeil i den kommunale behandlingen av saken.

NVE har også mottatt brev fra Ålesund kommune 15.7.2020 der kommunen ber om å bli holdt orientert om resultatene fra miljøovervåkingsprogrammet for sjøfugl/trekkende fugl og undersøkelser av marin fauna. Kommunen har i brev av 03.07.2008 også sendt informasjon om hummerbeite i planområdet.

De viktigste klagegrunnene er virkninger for naturmangfold, herunder virkninger for fugl, marint naturmangfold og virkninger for områdets pelagiske fiskebestander. Mange påpeker at konsesjonen for Havsul I er gammel, at kunnskapsgrunnlaget er utdatert og at tiltakshaver nå har hatt lang nok tid til å realisere prosjektet, gitt tidligere utvidelse av frist for idriftsettelse. Flere av klageinstansene mener videre at NVEs vedtak om utvidet frist for idriftsettelse med vilkår om oppdatering av kunnskapsgrunnlaget ikke er tilfredsstillende. NVE har sammenfattet innkomne klager i vedlegg 1 og vi gir også en helt kortfattet oversikt over klagegrunnene her:

Skjønnsutøvelsen

Alle klagerne ønsker at vedtaket omgjøres og at søknaden om utsatt frist for idriftsettelse avslås slik at prosjektet ikke kan realiseres. Klagen på skjønnsutøvelsen er i hovedsak begrunnet med negative virkninger for fisk og marine økosystemer, fugl, landskap og turisme.

Motvind Norge viser i tillegg til kravene til skjønnsutøvelsen som følger av naturmangfoldloven § 9 om føre-var-prinsippet og mener det ikke er foretatt en samlet vurdering etter naturmangfoldloven § 10.

Saksbehandlingen

De fleste klagerne mener at saken ikke har vært godt nok opplyst før NVE traff vedtaket 27.3.2020. Klagerne mener at kunnskapsgrunnlaget fra konsesjonssaken ikke er oppdatert og at NVE dermed ikke har et godt nok grunnlag til å treffe vedtak om utsatt frist for idriftsettelse. Motvind Norge viser i tillegg til naturmangfoldloven § 8 om krav til kunnskapsgrunnlaget.



Lovanvendelsen

Motvind Norge og Motvind Nordvest mener bygging av Havsul I vil utgjøre et brudd på Bernkonvensjonen og Bonnkonvensjonen.

Begjæring om å trekke konsesjon tilbake

Motvind Nordvest skriver i klagen at «det [er] vår klare oppfatning at vedtak om konsesjon kan trekkes tilbake». Motvind Norge skriver at «det anføres at tidligere vedtak om konsesjon er ugyldig, da det bygger på et mangelfullt grunnlag, og at søknaden ville blitt avslått dersom de påkrevde hensyn var tatt med i vurderingen.»

Tiltakshaver har i brev av 03.07.2020 kommentert innkomne merknader. NVE har ikke sammenfattet tiltakshavers kommentarer. Kommentarene fra tiltakshaver er vurdert sammen med de innkomne klagen.

3. NVEs vurdering

3.1. Innledning

NVE skal avvise klagen dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt (jf. forvaltningsloven § 33). NVE mener alle klagen er gitt innen klagefristen og tilfredsstillende de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningsloven kapittel VI, Fiskebåt og Ålesund kommune har ettersendt ytterligere opplysninger etter høringsfristens utløp. NVE har vurdert alle klagen og ettersendte opplysninger.

NVE har på forespørsel forlenget klagefristen for Motvind Nordvest, Norsk Ornitologisk Forening, Motvind Norge, Norges Fiskarlag og Fiskebåt. Klagen er derfor rettidige.

NVE kan oppheve eller endre vedtaket dersom NVE finner klagen begrunnet, alternativt oversende klagen til OED for endelig avgjørelse (fv. § 33).

I punkt 3.2 vurderer vi klagerett for foreningen Runde mot Havsul 1. I punkt 3.3 redegjør vi for forholdet til havenergilova og hjemmelen for endring av vilkår. I punkt 3.4 omtaler vi forholdet til Stortingets vedtak fra 19.6.2020.

I punkt 3.4 til 3.6 vurderer vi de anførte klagegrunner ettersom de retter seg mot NVEs skjønnsutøvelse, saksbehandlingen eller lovanvendelsen, med hovedvekt på de anførsler vi mener er relevante for vedtaket om utsatt frist for idriftsettelse av 27.03.2020, NVE ref. 200704080-165.

I punkt 3.5 tar vi opp Motvind Norges anførsel om at konsesjonen er ugyldig.

3.2. Vurdering av klagerett for foreningen Runde mot Havsul 1

Runde mot Havsul 1 vindkraft er en organisasjon som er stiftet for å arbeide for å skrinlegge vindkraftverket Havsul 1. Ad-hoc grupper, altså organisasjoner, foreninger og interessegrupper som er stiftet med det formål å aksjonere mot en bestemt avgjørelse, har som hovedregel ikke klagerett. NVE har under sterk tvil likevel tatt klagen inn til behandling etter en konkret vurdering.

Foreningen ble registrert i enhetsregisteret med org.nr. 923 760 555 den 15.10.2019 og har omtrent 2 500 følgere på sin facebookside. I enhetsregisteret har foreningen uttrykt at hovedformålet er å hindre at fuglefjellet på Runde blir berørt av vindkraftutbygging:

«Vindkraftutbygginga Havsul 1 i Sandøy kommune i Møre og Romsdal kan vere ein svært stor fare for fuglefjellet på Runde. Vi vil arbeide for at planane om utbygging vert skrinlagde ein gong for alle.»



NVE legger til grunn at et av foreningens formål er å beskytte natur- og miljøverdiene på Runde (fugleliv) som kan bli berørt av Havsul 1 vindkraftverk. Dette taler for å ta klagen til behandling. Foreningen har også en viss struktur med organisasjonsnummer og styre som taler for at foreningen har en viss representativitet for en allmenn interesse. Etter NVEs vurdering skal saken uansett til klagebehandling i departementet. På dette grunnlag mener NVE at det ikke er grunnlag for å avvise klagen

3.3. Om utsatt frist for idriftsettelse og forholdet til havenergilova

Forholdet til havenergilova

Havsul 1 er meddelt konsesjon i medhold av energiloven. Energilovens virkeområde strekker seg ut til grunnlinjen, jf. energiloven § 1-1 annet ledd. En mindre del av planområdet til Havsul 1 strekker seg imidlertid også utenfor grunnlinjen.

Forholdet til området utenfor grunnlinjen er omtalt i NVEs bakgrunn for vedtak fra 24.8.2008 på side 92 og i OEDs klagevedtak 10.9.2009 på side 4. I NVEs vedtak fra 24.8.2008 og OEDs klagevedtak fra 10.9.2009 er det lagt til grunn at de forutsetninger og vilkår som gjelder for anlegget innenfor grunnlinjen også gjøres gjeldende utenfor.

Havenergilova trådte i kraft 1.7.2010 og gjelder for norsk sjøterritorium utenfor grunnlinjene og på kontinentalsokkelen. Havenergilova bestemmer at produksjonsanlegg og nettanlegg ikke kan bygges, eies eller drives uten konsesjon «frå departementet», jf. havenergilova § 3-1 første ledd og § 3-2 annet ledd. Havenergilovforskrifta bestemmer i tillegg at havenergilova § 2-2, kapittel 5-6 og kapittel 9-10 også gjelder for havområde innenfor grunnlinja, men forskriften trer ikke i kraft før 1.1.2021.

Det er OED som er myndighet etter havenergilova § 3-1 og § 3-2 og NVE overlater derfor til OED å vurdere forholdet til havenergilova nærmere med hensyn til vedtaket om fristutsettelse.

Behandlingen av tiltaket etter energiloven

Siden konsesjonæren har søkt om en endring av et av vilkårene i konsesjonen, er energiloven § 10-4 hjemmel for vedtaket. I vedtaket vårt fra 27.03.2020 ble det vist til energiloven § 3-1 i stedet for § 10-4.

Det er bestemt i energiloven § 10-4:

«§ 10-4.(Omgjøring) I særlige tilfelle kan de fastsatte vilkår endres av hensyn til allmenne interesser. Det skal tas hensyn til kostnadene en endring vil påføre konsesjonæren og de fordeler og ulemper endringen for øvrig vil medføre.

Endringer i vilkårene kan også foretas etter søknad fra konsesjonæren. Bestemmelsene i § 2-1 får anvendelse så langt de passer.»

Energiloven § 10-4 gir adgang til å innvilge en søknad om fristutsettelse. Konsesjonæren har imidlertid ikke rettskrav på fristutsettelse og det beror på en konkret vurdering om søknaden skal innvilges.

I forarbeidene er det blant annet uttalt at endringer etter søknad fra konsesjonæren «kan være aktuelle dersom konsesjonæren kan påvise at et tyngende vilkår ikke lenger fremmer sitt formål eller at fordelene ved et vilkår ikke lenger står i forhold til omkostninger det medfører for konsesjonæren.»¹

Etter NVEs vurdering vil spørsmålet om utsatt frist for idriftsettelse være begrenset til en vurdering av fordeler og ulemper med selve fristutsettelsen. Det vil si fordelene og ulempene ved at konsesjonæren får

¹ Jf. Ot.prp. nr. 43 (1989-1990) på side 97



en utsatt frist for idriftsettelse, og at vindkraftverket dermed kan bygges innen en senere frist enn den opprinnelige tillatelsen.

En endring av fristen for idriftsettelse innebærer at prosjektet kan realiseres uten en ny konsesjonsbehandling av tiltaket. Fristutsettelsen gir konsesjonæren lenger tid til å få utarbeidet og godkjent nødvendige planer og innhentet tillatelser. Det er derfor sentralt i vurderingen om det har kommet frem ny kunnskap eller skjedd endringer siden konsesjonen ble gitt som tilsier at det ikke bør gis en utsatt frist for idriftsettelse. NVE må imidlertid legge til grunn at en endring av vilkår etter § 10-4 ikke er en ny konsesjonsbehandling av tiltaket med de særskilte regler som gjelder for konsesjonsbehandling.

Ulempene med en utsatt frist for idriftsettelse er i all hovedsak at anleggsvirksomheten vil foregå på et senere tidspunkt og at tiltaket ikke vil bli undergitt en ny konsesjonsbehandling.

3.4. Stortingets vedtak fra 19.6.2020

Vi viser til stortingsvedtaket fra 19.6.2020 og OEDs brev til NVE fra 29.6.2020 som en oppfølging av vedtaket. Det fremgår av stortingsvedtaket at:

«Stortinget ber regjeringen innenfor gjeldende regelverk ikke gi forlenget frist for idriftsettelse utover 31.12.2021 for vindkraftverk på land som i dag har gyldig konsesjon.»

Stortinget anmodet også regjeringen å gjennomføre en kontroll med vindkraftkonsesjoner:

«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.»

NVE legger til grunn at anmodningen knytter seg til vindkraftverk på land og at Havsul 1 derfor ikke omfattes av vedtaket.

3.5 Skjønnsutøvelsen

Alle klagerne er uenige i NVEs skjønnsutøvelse. Klagerne ønsker at søknaden avslås og de begrunner klagen i hovedsak med hensynet til fugl, marint naturmiljø, fisk, landskap, turisme og at alderen til konsesjonen tilsier at det ikke gis fristutsettelse. Siden mange av klagerne omtaler de samme temaene, har NVE valgt å fremstille vurderingen vår tematisk nedenfor her.

Kravet om omgjøring av vårt vedtak om utsatt idriftsettelse begrunnes med at flere av klagen mener at de samfunnsøkonomiske og miljømessige ulempene ved Havsul I er vesentlig større enn fordelene ved tiltaket. NNF viser til omtale i energimeldingen om ubrukte konsesjoners båndlegging av areal, og den siste tidens uttalelser fra politisk hold i OED om at det skal strammes inn på forlengelser av konsesjoner.

Alderen til konsesjonen

NF er kritisk til en politikk der det åpnes for at konsesjonshavere skal kunne sitte på en tillatelse langt utover det som vurderes som rimelig tid for iverksetting, samtidig som premisene bak opprinnelig konsesjon endres og konsesjonær ikke prioriterer å innhente nødvendig kunnskap. Dette mener de NVE burde ha lagt vekt på når søknaden fra Havsul I AS om ytterligere utsettelse ble behandlet.

Fiskebåt påpeker at de er kjent med at OED i en lignende sak omgjorde NVE sitt vedtak om fristutsettelse for igangsetting av Andmyran Vindkraftverk. I denne saken ble det blant annet lagt vekt på at det var gått lang tid siden opprinnelig konsesjonsvedtak ble fattet, og ytterligere fristutsettelse ble derfor ikke gitt.



Flere klageinstanser mener NVEs vilkår om oppdatering av kunnskapsgrunnlaget som en del av miljøovervåkingsprogrammet ikke er tilstrekkelig. Det hevdes at denne typen kunnskapsinnhenting i ettertid ikke fører til vesentlige endringer av prosjektene, og viser til Guleslettene vindkraftverk, som fikk tillatelse til å bygge ut hele planområdet til tross for at et stort fugletrekk ble oppdaget i forundersøkelsene. På dette grunnlag mener flere at et oppdatert kunnskapsgrunnlag må foreligge før det tas en avgjørelse om utsatt frist. I innkomne klager fremheves det internasjonale Naturpanelet fra 2019, der det konstateres at naturmangfoldet er i en kritisk situasjon, og at det er helt nødvendig å sette inn tiltak for å unngå videre nedgang i populasjoner. Naturpanelet skriver at en forvaltning som ikke tar naturmangfold på alvor vil være uforenelig med en bærekraftig utvikling. I innkomne klager påpekes det at dette er kunnskap som ikke var like kjent i 2008, og at dette er en av grunnene til at det settes en tidsfrist på konsesjoner, og at fristen ikke bør utvides i denne konkrete saken.

Virkninger for fugl

Nærhet til Haram vindkraftverk fremheves, og flere skriver at begge ligger sentralt i ett av de viktigste fugletrekkene som går mellom åpent hav og fjellene på fastlandet. Dette antas å ville gi et stort antall kollisjonsdrepte fugl og nedgang i bestanden av sjøfugl. Videre mener flere at fugl kan bli fortrenget fra viktige matkilder og trekkruter, samt endret atferd for å unngå området, noe som vil gi virkninger for hekkesuksess og overlevelse. NOF skriver at tiltaket kan endre tilgang til føde, øke dødelighet og at dette kan få fatale følger for fugl.

NOF skriver at Havsul I beslaglegger en vesentlig del av det som periodevis er en avgjørende del av næringsssøksområdene for hekkefugl fra Runde. NOF skriver at fuglene på Runde sine vandringer langs Møre-kysten er godt dokumentert; fra ringmerking (50-tallet) og bestandsovervåking (fra 70-tallet) som senere er formalisert under Det nasjonale sjøfuglovervåkingsprogrammet (fra 1979) og som SEAPOP-lokalitet fra 2007. NOF legger til grunn at det foreligger kunnskap og dokumentasjon fra en periode på mer enn 60 år om hvordan sjøfuglene fra blant annet Runde fordeler seg og er avhengig av næringsstilgang langs Mørgekysten. Dette mener de at er mer enn nok til å konkludere med at denne naturverdien og -funksjonen også i et samfunnsperspektiv må tillegges betydelig større vekt enn industrielle formål. NOF skriver imidlertid også at de ikke kan se at det er gjennomført relevant forskning på denne problemstillingen, og viser sammen med blant annet MNO til nedgang av bestanden for flere arter i Irskesjøen. Årsakssammenhengen fryktes her å være et resultat av utbygging av offshore vindkraft i Wales og England, som har en lokalisering som kan sammenlignes med Havsul I mht. næringsøkende sjøfugl. NOF mener det er et akutt behov for å sette fokus på hvilke virkninger offshore vindkraft har på næringsøkende fugl, og at dette må gjennomføres før forlenget frist kan vedtas.

NOF opplyser at Harøya våtmarkssystem omfatter fire delområder, og ett av dem er orientert mot grunnområdene som grenser opp mot Havsul I (Selvikvågen). Registreringer viser et betydelig antall arter og at tidligere maksimumstall for de viktigste artene ligger betydelig over de registreringene Havsul I har gjennomført 2010-2013. NOF mener på dette grunnlag at tiltakshaver ikke har greid å kvantifisere potensialet og betydningen av planområdet. NOF skriver at Harøya våtmarksområde tidligere har huset store mengder hekkende terner og teist. Pga. bestandsnedgang for disse artene mener de det viktig å skjerme et potensiale for reetablering i fremtiden. NOF opplyser også at reservatene de siste årene har holdt en betydelig bestand av toppskarv i Møre og Romsdal, og skriver at også disse verneområdene burde vært vurdert opp mot naturmangfoldloven § 49, før vedtak om forlenget frist for idriftsettelse.

I kommentar til innkomne klager skriver tiltakshaver at overvåkningsprogrammene for blant annet sjøfugl/trekkfugl ble startet i 2010/2011, og det ble gjennomført en toårig baselineundersøkelse. De skriver at poenget med slike standardiserte overvåkningsprogram er å gjennomføre tilsvarende



undersøkelser før, under og etter utbygging, for å se på endringer som følge av bygging og drift av vindkraftverket. Overvåkningsprogrammene ble avsluttet etter den innledende baselinestudien fordi det ikke ble tatt en investeringsbeslutning for vindkraftverket. Videre skriver de at nye undersøkelser planlegges startet opp i nær fremtid, og disse vil da strekke seg over åtte år (to år før utbygging, to år under utbygging og fire år etter utbygging). Tiltakshaver mener derfor at de har fulgt alle konsesjonsvilkår på dette punktet. Når det gjelder kunnskap om virkninger for fugl som er kommet til etter utredningene fra 2008 skriver tiltakshaver at det er gjennomført en rekke internasjonale undersøkelser knyttet til bl.a. kollisjonsrisiko og unnvikelseeffekter for sjøfugl ifm. bygging av offshore vindkraftverk, deriblant Horns Rev (Danmark), Egmond an Zee (Nederland), Thanet (UK), m.fl. Disse undersøkelsene har ifølge tiltakshaver vist at sjøfugl i svært stor grad unnviker vindkraftverkene (Macro avoidance) eller sveipsonen (micro avoidance), og man opererer i dag med unnvikelsesrater på 99,0-99,5% for mange arter. Studiene har etter tiltakshavers vurdering stor overføringsverdi til Norskekysten, siden det er snakk om mange av de samme artene.

Marint økosystem og fiskeriinteresser

NF viser til at NVEs vilkår: «*Konsesjonær skal gjennomføre en undersøkelse av hvordan støyvirkninger i anleggs- og driftsfasen påvirker vandrings- og gyteforholdene for viktige marine arter, herunder NGV-sild. Det skal kortfattet redegjøres for mulige virkninger av lavfrekvent lyd og infralyd (Overvåkningsprogram for marin fauna)*, er utilstrekkelig. De mener at denne saken er så viktig at det må gjennomføres faglig god og uhildet forskning på hvordan støy/bredspektret lyd fra et anlegg med bunnfaste vindturbiner spres i vannsøylen, og hvordan dette påvirker NVG-sild, kysttorsk og andre aktuelle bestander med hensyn til vandringer, atferd, gyting, rekruttering m.m. Etter deres syn må slik forskning gjennomføres i regi av Havforskningsinstituttet, som i tildelingsbrevet for 2020 nettopp har blitt pålagt å starte opp undersøkelser av hvordan støy og vibrasjoner fra vindkraftanlegg til havs påvirker sild og andre bestander.

Fiskebåt skriver at det er kjent at installasjoner av vindturbiner i havet endrer strømforholdene lokalt, men at virkningene av slike endringer er mindre kjent. Observasjoner viser at slike endringer kan føre til oppvirvling av sedimenter rundt vindturbinene og endring av havstrømmer. Både støy under bygging og vindturbiner i drift vil medføre støy til vannmassene rundt. Fiskebåt forutsetter at forskning på dette foreligger før en eventuell utbygging begynner. Dersom det viser seg at Havsul I kan påvirke bestanden av NVG sild og andre viktige arter negativt mener de at virkningene kan bli katastrofale for økosystemet i Nord-Atlanteren. Siden det eneste effektive avbøtende tiltaket i så tilfelle vil være å stoppe vindkraftverket i perioden fra januar til mars-april, vil dette også utgjøre en stor usikkerhet/kostnad for utbygger og for de som evt. skal finansiere vindkraftverket. Dette er problemstillinger fiskeriinteressene mener skulle vært avklart før det utarbeides detaljplaner, før det tas en evt. investeringsbeslutning, før det gis evt. tilsagn om offentlig støtte og før NVE hadde behandlet nok en søknad fra Havsul I AS om utvidet frist for igangsettelse.

I sin kommentar til innkomne klager skriver tiltakshaver at det ikke har vært stilt krav om at det skal gjennomføres undersøkelser av det omfang fiskeriinteressene beskriver for detaljplanen utarbeides. Når det gjelder virkninger for marint sjøliv viser de til at en av Norges fremste eksperter på havvind, Thomas Dahlgren (NORCE), bl.a. sier følgende:

“Impact on pelagic species during the production phase is limited (Axenrot & Didrikas 2012). Available field studies of noise in the water from offshore wind turbine foundations suggest that levels are low and often masked by noise from natural sources such as waves and tidal induced noise (Yang et al. 2018) or noise from ship traffic (Sigray & Andersson 2011).”



På bakgrunn av foreliggende forskning mener tiltakshaver at det er lite som tilsier vesentlige virkninger for fiskebestandene i plan- og influensområdet, og kan ikke se at det foreligger nye opplysninger eller ny kunnskap som skulle tilsi at konklusjonene i utredningen fra 2005 er vesentlig endret i negativ retning. Likevel foreslår tiltakshaver at det gjennomføres et omfattende overvåkningsprogram som har til hensikt å bekrefte eller avkrefte hypotesen om at NVG- sild og andre fiskeslag ikke berøres i vesentlig grad av støy eller andre ulemper i driftsfasen. Dette vil også være viktig informasjon for fremtidig konsesjonsbehandling av havvindprosjekter i Nordsjøen.

Tiltakshaver skriver at foreliggende undersøkelser så langt indikerer at omfanget av støy fra offshore vindkraftverk i drift er lavt, og at denne støyen ofte maskeres av bakgrunnsstøy fra bølger som bryter, båttrafikk, etc. Videre skriver de at en rekke internasjonale undersøkelser har vist at både arts- og individantallet øker rundt fundamentene, noe som er en indikasjon på at fordelene som fundamentene utgjør (kunstige rev) er større enn ulempene (turbinstøy m.m.). Både på Egmond an Zee i Nederland (torsk) og Alpha Ventus i Tyskland (sild) har det blitt registrert store mengder av relevante fiskeslag innenfor vindkraftverkene i driftsfasen.

Hvis erfaringene fra Østersjøen og andre områder med sandbunn er at støy fra vindkraftverket i stor grad kamufleres/maskeres av støy fra bølger som bryter o.l., mener tiltakshaver at det er det grunn til å anta at dette i enda større grad vil være tilfelle i et område som Havsul I, som er regnet som svært urent farvann hvor bølger nærmest konstant bryter mot grunner og skjær. Bakgrunnsstøyen i dette området forventes med andre ord å være vesentlig høyere og mer konstant enn i Østersjøen, sørlige deler av Nordsjøen.

Etter tiltakshavers vurdering foreligger det per i dag ingen undersøkelser som understøtter Norges Fiskarlag sine synspunkter om virkninger av offshore vindkraft generelt eller Havsul I spesielt. De skriver at dette ikke handler om at bevisbyrden snus på hodet slik det fremlegges i klagen, men at man benytter den kunnskapen som til enhver tid foreligger for å vurdere det mest sannsynlige utfallet av en utbygging. Når det gjelder sild påpeker tiltakshaver at planområdet til Havsul I utgjør ca. 60 km², og at omtrent halvparten av dette arealet vil bli utnyttet ved en utbygging. De resterende 50% av planområdet er for dype for bunnfaste fundamenter. Til sammenligning utgjør gyteområdene for NVG-sild utenfor kysten av Møre og Romsdal 14 500 km². I tillegg til dette kommer flere mindre gyteområder i Rogaland, Trøndelag og Nordland samt et stort område rundt Lofoten/Vesterålen (ca. 14 000 km²).

Flaggermus

NNF påpeker at flaggermus er trekkere. Rødlistede flaggermus som trekker/forflytter seg på kysten på Vestlandet er; trollflaggermus (VU), skimmelflaggermus (NT) og storflaggermus (VU). I innkomne klager kommer det frem at internasjonal litteratur viser at disse tre artene blir skadelidende, især når man bygger vindkraft uten avbøtende tiltak. Det hevdes at slike tiltak ikke brukes i Norge.

I sin kommentar til innkomne klager skriver tiltakshaver at det fortsatt er mye som er uklart når det gjelder trekkende flaggermus, mulig kollisjonsrisiko, etc. De viser i denne sammenheng til det de mener er den beste og mest relevante undersøkelsen i Skandinavia (Ahlén, Baagøe & Bach, 2009) som blant annet sier;

«The altitude used for migration flight was most often <10 m above sea level» og «Widespread observations showed that northward migrating bats are widely dispersed and do not arrive in concentrated flyways».

Tiltakshaver skriver at rotorbladenes laveste høyde over vannflaten blir ca. 30 m, og kombinert med mye vind i planområdet (= lav flaggermus-aktivitet), mener de derfor at det er det grunn til å anta at et havvindprosjekt som Havsul I utgjør en vesentlig lavere kollisjonsrisiko enn landbaserte vindkraftverk.



Videre opplyser tiltakshaver at det finnes avbøtende tiltak som kan iverksettes for å redusere kollisjonsrisikoen for flaggermus. På et prosjekt i Pennsylvania, USA (Casselman Wind Project) ble antall kollisjoner redusert med 93 % etter at oppstart av vindturbinene ble økt fra 4 til 5,5 m/s. Dette skyldes at flaggermus er mindre aktive når det blåser friskt. Dette tiltaket reduserte produksjonen ved vindkraftverket med bare 1 %, og er således et relevant avbøtende tiltak dersom nye undersøkelser på havvindprosjekter i Europa skulle tilsi at det er større kollisjonsrisiko for flaggermus enn det som det er grunn til å anta per i dag.

Regional tilslutning og regional begrunnelse for tiltaket

Ålesund kommune ved kommunestyret støtter utvidet frist for idriftsettelse.

MN mener NVEs utsagn om at Havsul I har regionalpolitisk tilslutning mangler grunnlag og er feil, og skriver at NVEs feilaktige konklusjon ikke kan benyttes som begrunnelse for utsatt frist for idriftsettelse av Havsul I.

Av opprinnelig vedtak fremgår det at NVE i vurderingen har vektlagt at Møre og Romsdal er et underskuddsområde for elektrisk kraft, og at tiltaket derfor ville virke positivt på kraftbalansen regionalt, samt styrke forsyningssikkerheten lokalt og regionalt. Fiskebåt vil i denne sammenheng vise til uttalelse fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal fremmet i siste høringsrunde om ytterligere fristutsettelse for igangsetting av Havsul I. Fylkesmannen fremhever at det opprinnelige behovet for utbygging av strøm ikke lenger er til stede, da regionen på tilstrekkelig måte får dekket sitt kraftbehov som følge av etableringen av ny 420 kV linje fra Sogn til Ørskog. I tillegg er det også utbygd flere store vindkraftanlegg i tiden etter som sikrer nødvendig kraftbehov for regionen.

Fiskebåt påpeker også at Ålesund kommune ikke har påklaget NVEs vedtak, og mener at saken har fått mangelfull saksbehandling i kommunen. De skriver at kun tiltakshaver ble gitt anledning til å opplyse kommunen om saken, og at Motvind Nordvest, fiskerinæringens organisasjoner og andre som også ønsket å opplyse saken ble avvist. Dette mener de er et brudd på forvaltningsprinsippet om forsvarlig saksbehandling, som sier at forvaltningen skal utrede og opplyse en sak godt før vedtak treffes. Det faktum at havvindprosjektet skal etableres i et svært viktig gytefelt for NVG-sild ble ikke tilstrekkelig belyst i kommunestyrebehandlingen. Ved dette overså kommunen behovet for en mer nyansert fremstilling av saken, samt mer kunnskap knyttet til konsekvensene av utbyggingen. Dette mener Fiskebåt er urovekkende, og viser en uforsvarlig saksbehandling til fordel for tiltakshaver. På dette grunnlag mener Fiskebåt at NVE ikke kan vektlegge regional tilslutning på grunn av manglende klage.

Reiseliv

Flere klageinstanser påpeker mulige virkninger for fuglene på Runde og at dette kan gi store følger for lokalsamfunn på Mørgekysten, ettersom det fredede fuglefjellet på Runde er en svært viktig turistattraksjon i regionen. MN skriver i denne sammenheng at de som marginaliserer effekten av «en skog» med 200 meter høye vindturbiner og roterende vinger, umulig kan ha opplevd solnedgangen på Møre, og effekten av sol og skygge mot landskap og fjell, spesielt i perioden mai til september.

I sine merknader til innkomne klager skriver tiltakshaver at det ble gjennomført en spørreundersøkelse ifm. Havsul-prosjektene, der over 600 turister ble intervjuet om deres holdninger til kystnære vindkraftverk og potensielle adferdsendringer ved utbygging av slike anlegg. Basert på undersøkelsene, og det faktum at tidl. Sandøy kommune (nå en del av Ålesund kommune) er en svært liten reiselivskommune i regional sammenheng, ble det konkludert med at virkningene av utbyggingen vil være små for reiselivet i Møre og Romsdal. Videre opplyser de at vindkraftverket ca. 5 til 10 km ut fra land, og kun påvirke friluftsområdene på Harøya visuelt. Dette er friluftsområder som allerede er påvirket av de fem vindturbinene som Sandøy Energi satte i drift i 1999. Båtliv og fiske kan fortsette i



området som i dag, med unntak av et fåtall dager med risiko for iskast (dette er perioder midtvinters med liten ferdsel i området). Ser man på erfaringene fra Smøla og andre kommuner med vindkraftverk i drift, så er det lite som tilsier negative konsekvenser for reiselivet av enkeltstående anlegg.

Forurensing

Fiskebåt skriver at etablering av vindkraftanlegg vil medføre utslipp av miljøskadelige gifter som blant annet olje og plast (mikroplast fra anleggets konstruksjon på grunn av slitasje). Andre klageinstanser stiller spørsmål til at NVE legger til grunn tiltakshavers vurdering av at forurensningsfaren ved tiltaket er liten sammenlignet med risikoen som den omfattende skipstrafikken langs kysten utgjør. I denne sammenheng vises det til gjeldende regelverk, som er ment å beskytte naturmangfold, og at forvaltningens oppgave er å ivareta samfunnsinteresser fremfor å betjene en tiltakshaver, noe som er en forutsetning for forsvarlig saksbehandling og tillit til at forvaltningen ivaretar sine plikter.

NVEs vurdering av skjønnsutøvelsen

NVE kan ikke se at klagen gir grunnlag for å omgjøre søknaden om utsatt idriftsettelse til et avslag. NVE mener det er grunn til å utsette fristen for idriftsettelse slik at konsesjonæren gis en mulighet til å realiseres prosjektet under gjeldende konsesjon.

I vurderingen har NVE lagt vekt på at det ikke foreligger endringer eller ny kunnskap siden konsesjonen ble gitt som tilsier at søknaden må avslås. NVE mener imidlertid tiden fra konsesjonen ble gitt begrunner særskilte vilkår av hensyn til et oppdatert kunnskapsgrunnlag i detaljplanfasen og dette er derfor fastsatt i vårt vedtak 27.3.2020.

NVE mener retningslinjene i naturmangfoldloven § 9 og § 10 må legges til grunn der beslutningen har betydning for naturmangfoldet. Dette gjelder blant annet når energimyndighetene tar stilling til om arealene skal benyttes og hvordan de skal benyttes. NVE mener vårt vedtak om utsatt idriftsettelse og forlengelse av varigheten på konsesjonen ikke innebærer en ny eller endret arealbruk.

Fugl

I forbindelse med utviklingen av offshore vindkraft i Europa er det utført omfattende forskning og konsekvensutredninger om virkninger for fugl og marine arter. NVE konstaterer at det er etablert offshore vindkraftverk i EU-land med en samlet installert effekt på 23 GW. Dette utgjør i størrelsesorden vel 4000 turbiner. EU vurderer en mangedobling av offshore vindkraftverk frem mot 2050, og følgelig vil antall offshore turbiner i Nordsjøen/Østersjøen sannsynligvis øke betydelig fremover. I denne sammenheng konstaterer vi at erfaringer fra eksisterende offshore vindkraftverk viser at unnvikelsesraten for trekkende fugl er høy, og at antakelser om stort antall kollisjonsdrepte sjøfugl med følgevirkning bestandsnedgang ikke er i samsvar med resultatene fra gjennomført forskning/konsekvensutredninger/oppfølgende undersøkelser som er gjennomført i flere EU-land. Vi mener at det ikke er grunnlag for å avslå søknaden om utvidet frist for idriftsettelse som følge av virkninger for fugl, men dette skal følges opp i detaljplanfasen. NVE viser i denne sammenheng til vårt vedtak av 27.03.2020.

Dagens kunnskapsstatus om offshore vindkraft sammen med vilkåret i vårt vedtak av 27.03.2020 om skjerpet krav til miljøovervåkningsprogrammet, herunder undersøkelser av næringsøkende sjøfugl, vil etter vår vurdering sikre at saken blir tilstrekkelig opplyst til at detaljplanen kan tas til behandling når den fremmes for NVE. Vi legger til grunn at utredningene som skal fremlegges i detaljplan også skal redegjøre for hvordan tiltaket påvirker tiltak som er godkjent etter annet



lovverk, jf. naturmangfoldloven § 49. Dette dreier seg primært om tiltakets virkninger for verneområdene på Runde og Harøya, jfr. vilkår i vårt vedtak av 27.03.2020.

Fisk og marine økosystemer

NVE oppfatter at en viktig klagegrunn er virkninger av støy fra bunnfaste fundamenter med hensyn til vandring, atferd, gyting mm. for NVG-sild og kysttorsk. Vi viser til kunnskapsstatus for offshore vindkraft for marine arter i vårt vedtak 27.03.2020. NVE mener det ikke er grunn til å avslå søknaden om utsatt frist for idriftsettelse av hensyn til fisk og marine økosystemer. NVE mener hensynet til fisk og marine økosystemer er viktige interesser i detaljplanfasen og dette er bakgrunnen for vilkåret om undersøkelse av støyvirkninger i anleggs- og driftsfasen for vandrings- og gyteforholdene for viktige marine arter, herunder NVG-sild, jf. vedtaket vårt fra 27.3.2020. Som bestemt i vårt vedtak fra 27.3.2020 skal undersøkelsene igangsettes i god før utarbeidelse av MTA og benyttes i detaljplanleggingen av vindkraftverket og i implementeringen av avbøtende tiltak.

På bakgrunn av dagens kunnskapsstatus om offshore vindkraft for marint liv, sammen med vilkåret i vårt vedtak 27.03.2020 om skjerperte krav til miljøovervåkningsprogrammet for marine arter, vil dette etter vår vurdering sikre at saken blir tilstrekkelig opplyst til at detaljplan kan tas til behandling.

Flaggermus

NVE mener det er sannsynlig at flaggermus i mindre grad vil bli påvirket av Havsul I offshore vindkraftverk, sammenlignet med mange landbaserte vindkraftverk. Vi mener derfor at det ikke er grunnlag for å avslå søknaden om utvidet frist for idriftsettelse, men anbefaler at dette følges opp i detaljplanfasen. Vi vil på dette grunnlag anbefale at det pålegges tiltakshaver å redegjøre for mulige virkninger for flaggermus og aktuelle avbøtende tiltak. Det kan ved drift av Havsul I anvendes lydopptaker for flaggermus for å avklare tetthet av flaggermus i planområdet i lave vindhastigheter og relevant lufttemperatur. Dersom det sannsynliggjøres høy tetthet kan det bli aktuelt med avbøtende tiltak. På denne bakgrunn foreslår vi at OED fastsetter følgende vilkår:

Konsesjonær skal avklare om det er flaggermus-aktivitet ved lav vindhastighet og ved lufttemperatur som sannsynliggjør aktivitet i planområdet. Det kan anvendes «flaggermus-lydopptaker» for å avklare aktivitet/tetthet i planområdet. Ved høy tetthet kan det bli aktuelt å iverksette avbøtende tiltak. Rapport om flaggermus-aktivitet i planområdet og forslag til eventuelle avbøtende tiltak skal sendes NVE innen utløpet av andre driftsår.

Regional tilslutning

NVE konstaterer at Ålesund kommune ikke har påklaget NVEs vedtak av 27.03.2020. NVE mener det er først og fremst opp til Ålesund kommune å ta stilling til eventuelle innsigelser eller klager på kommunestyrets vedtak og NVE kan derfor ikke vurdere dette nærmere.

Reiseliv

NVE finner ikke grunnlag for å vurdere virkninger for reiseliv ut over det som er gjort i tilknytning til konsesjonsbehandlingen, jfr. NVEs vedtak av 26.06.2008 og OEDs klageavgjørelse av 10.09.2009.



Forurensning

NVE finner ikke grunnlag for å vurdere virkninger av forurensning nærmere. Vi legger til grunn at det gjennom detaljplanen for tiltaket også vil bli redegjort for sannsynlighet for forurensende utslipp; herunder olje og mikroplast og hvilke virkninger dette potensielt kan få for det marine miljøet.

3.5 Saksbehandlingen

NF skriver at forvaltningsloven § 17 sier at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. Føringsene i forvaltningsloven § 17 konkretiseres i naturmangfoldlovens kap. II. Her stilles ytterligere krav til at beslutninger skal bygge på tilstrekkelig kunnskap om naturmangfoldet, og hvordan et planlagt tiltak kan påvirke disse verdiene. I klagen fremgår det at i denne saken er hensynet til såkalte økosystemtjenester, som bl.a. omfatter NVG-sild og kysttorsk og disse bestandenes bidrag til matproduksjon og verdiskaping, aldri har blitt vurdert, slik konsekvensutredningsforskriften nå stiller krav om. NF minner om at det i utgangspunktet er den som søker om konsesjon, som har ansvaret for å framskaffe tilstrekkelig kunnskap. NF viser til at forvaltningslovens § 17 og naturmangfoldlovens kap. II slår fast at slik kunnskap skal innhentes før vedtak treffes, og ikke etterpå.

Flere mener at forutsetningene for konsesjonen selskapet fikk i 2008 ikke lenger er til stede og at NVEs vedtak om utsatt idriftsettelse ikke er i samsvar med føringsene i forvaltningsloven § 17 (forvaltningsorganets utredningsplikt), som krever at NVE skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. AR mener at NVEs vedtak om utvidet frist tilsidesetter de hensyn som er nedfelt i planlovverket, særlover, fredningsvedtak, oppfølging av internasjonalt forpliktende avtaler og at vedtaket er i strid med Naturmangfoldloven § 8; om kunnskapsbasert forvaltning.

Flere klageinstanser er bekymret for tiltakets virkninger for marint liv og at saken ikke har vært godt nok opplyst med hensyn til dette. I innkomne klager vises det blant annet til forskningsresultater om pelagiske fiskebestander som klagerne mener ikke er i samsvar med tiltakshavers vurdering av forskningsresultater om dette emnet. På dette grunnlag mener flere at føre-var prinsippet må komme til anvendelse og tillegges betydelig vekt. MN krever at forsvarlig og bærekraftig forvaltning av våre viktigste fiskeressurser og internasjonale forpliktelser veies tyngre enn vindkraft. NMF mener havvind kan føre til uante og akutte virkninger for livet i havet og medføre rask og total kollaps i deler av næringskjeden og føre til uopprettelig skade.

Norsk vårgytende sild er en av flere fiskearter som gyter i det aktuelle området. Det påpekes i klagen at sildeeggene er biomasse som mange andre arter er avhengige av. Alt som kan påvirke sild kan derfor ha virkninger på mange andre arter både i dette området og videre nordover som følge av Golfstrømmen. Klagerne skriver at det har kommet til ny kunnskap om dette i løpet av de siste 12 årene, som må hensyntas, herunder virkninger av seismikk og vibrasjoner på fiskeegg/ungel og arter i havet. MNO skriver blant annet at forskning konkluderer med at total lydvirkning fra vindkraftverk medfører lavere mengder fisk nær anleggene enn i området ellers. Over tid mener de at dette kan gi store virkninger av vindkraftverket. Andre klageinstanser mener at det er behov for grundigere risikovurdering basert på innsamlede data fra gytevandring og gytefeltvurdering over flere år. Blant disse hevdes det at den delen av konsekvensutredningen som omfattet fiskeressurser og fiskerinæring kun vurderte forholdet til Mørebankene skissemessig. Klagerne mener at virkninger for NVG-sild og kysttorsk, samt hvilke virkninger støy/infralyd fra bunnfaste vindturbiner kunne ha på vandring, atferd, gyting og rekruttering i disse bestandene ikke ble utredet i tilstrekkelig omfang.

Fiskeinteressene påpeker at det nå er 15 år siden konsekvensutredningen for Havsul I ble utarbeidet, og flere mener at flere viktige forutsetninger for at selskapet i sin tid ble innvilget konsesjon ikke lenger



gjelder. Det påpekes at bestanden av NVG-sild er en av de viktigste bestandene i Atlanterhavet, både økonomisk og i økologisk sammenheng. Norge forvalter og høster NVG-silda i samarbeid med andre nasjoner, og vi har derfor et særskilt ansvar for å ivareta denne bestanden. Det fremheves i klagene at NVG-sild har sine aller viktigste gyteområder på Mørebankene, som ligger rett utenfor Havsul I. Det påpekes at dette er områder som er svært viktig som gyte- og oppvekstområde for kysttorsk og flere andre arter. Så vidt fiskerlagene kjenner til, så finnes det i dag ingen forskning som kan tilsi at Havsul I ikke kan påvirke bestandene av bl.a. NVG-sild og kysttorsk negativt. De skriver at i konsesjonærs kommentarer til de innkomne merknadene snus denne bevisbyrden på hodet. Havsul I AS viser her til artikler og vitenskapelige uttalelser som skal sannsynliggjøre at det er lite som tyder på at vindkraftanlegget vil medføre vesentlige negative virkninger for fiskebestandene. Den informasjonen mener fiskeriinteressene at er lite relevant. De begrunner dette med at den aktuelle forskningen er gjort under helt andre miljøforhold enn på Mørkekysten, og i forhold til helt andre arter enn NVG-sild og kysttorsk.

NVEs vurdering av saksbehandlingen

NVE mener det ikke foreligger saksbehandlingsfeil på grunn av manglende utredning av saken.

Forvaltningsloven § 17 bestemmer at NVE skal «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.» Forvaltningsloven suppleres av naturmangfoldloven § 8 om krav til kunnskapsgrunnlaget. Det er imidlertid klart at det må settes en grense for saksforberedelsen. Hvor denne plasseres, beror på en avveining mellom effektivitetshensyn og rettssikkerhet for interessene i saken. Omfanget av plikten til å opplyse saken er en relativ størrelse som avhenger av den konkrete sakens betydning og kompleksitet, men det må også sees hen til om øvrige rettskildedefaktorer taler for en skjerpet utredningsplikt.

NVE mener saksbehandlingen og omfanget av opplysning av saken må innrettes med hensyn til at det er tale om å endre et vilkår i konsesjonen, og ikke en ny konsesjonsbehandling. Endringer av vilkår i konsesjonen av større eller mindre betydning, må i utgangspunktet bygge på den konsesjonen som er gitt og eventuelt suppleres med nye opplysninger.

NVE sendte søknaden på høring, kunngjorde den i Norsk lysingsblad, Sunnmørsposten og Romsdal Budstikke. Vi mottok 25 høringsuttalelser. NVE mener saken er tilstrekkelig opplyst gjennom søknaden, høringsuttalelser og kunnskap tilkommet etter NVEs konsesjonsvedtak i saken. På dette grunnlag mener vi dette er tilstrekkelig for å ta stilling til spørsmålet om utsatt frist for idriftsettelse.

3.6 Lovanvendelsen

Flere mener realisering av Havsul I vil være brudd på både Bern- og Bonnkonvensjonen og begrunner dette med at tiltaket ligger i en viktig trekk-korridor for sjø- og fastlandsfugl og viktig for næringssøkende fugl fra Runde.

Flere klagere mener § 49 i naturmangfoldloven er relevant for å vurdere avstandeffekter av vindkraftverk for næringssøkende sjøfugler. NOF mener NVE skulle ha avklart dette i vedtaket om utvidet frist for idriftsettelse, og at det er en saksbehandlingsfeil at det ikke er gjort. På dette grunnlag fremmes påstand om at vedtaket må kjennes ugyldig. MN viser til Grunnloven § 112 og naturmangfoldloven som skal legges til grunn for offentlig myndighetsutøvelse.

Flere klageinstanser anfører at kartleggingsarbeid av fugl og marine arter i perioden 2010-2013 ikke kan anses som miljøundersøkelser som oppfyller vilkåret i gjeldende konsesjon for Havsul I.



NVEs vurdering av lovanvendelsen

NVE kan ikke se at en utsatt frist for idriftsettelse er i strid med Bernkonvensjonen eller Bonnkonvensjonen. Vi viser til at hensynet til trekkoridorer for sjø- og fastlandsfugl og områder for næringsøkende fugl fra Runde er vurdert og ivaretatt gjennom vilkår i vedtaket fra 27.3.2020. Dette vil også være viktige hensyn i detaljplanfasen.

NVE mener vedtaket ikke er i strid med plikten til at «verneverdiene tillegges vekt ved avgjørelse av om tillatelse bør gis, og ved fastsetting av vilkår» jf. naturmangfoldloven § 49. NVE har i vedtaket fra 27.3.2020 vurdert og fastsatt vilkår av hensyn til verneverdiene i omkringliggende verneområder. Dette er også et tema som vil bli vurdert og fulgt opp nærmere i en detaljplanfase.

NVE kan ikke se at vedtaket er i strid med Grunnloven § 112 eller naturmangfoldloven.

3.5. Begjæring om omgjøring av konsesjonen

Motvind Norge skriver at «tidligere vedtak om konsesjon er ugyldig, da det bygger på et mangelfullt grunnlag, og at søknaden ville blitt avslått dersom de påkrevde hensyn var tatt med i vurderingen.»

NVE viser til at endelig konsesjon for Havsul I vindkraftverk er gitt med OEDs vedtak 10.09.2009. Det er derfor OED som vedtaksorgan som må ta stilling til spørsmålet om å trekke konsesjonen tilbake etter energiloven § 10-3 fjerde ledd eller omgjøring etter forvaltningsloven § 35.

Med hilsen

Rune Flatby
direktør

Arne Olsen
seksjonssjef

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.

Vedlegg: Sammenfatning av innkomne klager

Advokatfirmaet Thommessen AS
FISKEBÅT
Havgul AS
MOTVIND NORDVEST
MOTVIND NORGE



Møre og Romsdal fiskarlag
Norges fiskarlag
Norges Miljøvernforbund
NORGES NATURVERNFORBUND
Norsk Ornitologisk Forening
RUNDE MOT HAVSUL 1 VINDKRAFT
Sabima Samarbeidsrådet For Biologisk Mangfold
ÅLESUND KOMMUNE



Vedlegg I: Sammenfatning av innkomne klager

NVE har mottatt åtte klager på vårt vedtak av 27.03.2020 innen den fastsatte klagefristen. Organisasjonen Fiskebåt har også ettersendt informasjon etter klagefristen. I det følgende har vi sammenfattet de anførte klagegrunnene med hovedvekt på de anførsler vi mener er relevante for vår vurdering av de innkomne klagen på vedtaket om utsatt frist for idriftsettelse.

Motvind Nordvest (MN) har i klage datert 03.05.2020 konkludert med at de samfunnsøkonomiske og miljømessige ulempene ved Havsul I, er vesentlig større enn fordelene ved tiltaket. MN ber på dette grunnlag Olje- og energidepartementet om å omgjøre NVEs vedtak og avslå søknad om utsatt frist for idriftsettelse av Havsul I.

MN konstaterer at NVE i vedtak 12.03.2012 gav utsatt frist for idriftsettelse for Havsul I til 1.01.2020, og at NVE 27.03.2020 gav utsatt frist for idriftsettelse til 31.12.2025. De påpeker at NVE opererer i flere dokumenter med frist 1.01.2025.

MN anfører at beslutningsgrunnlaget og forutsetningene for NVEs konsesjonsvedtak fra 2008 er utdatert og endret på en rekke punkter. De mener kartleggingsarbeid av fugl og marine arter i perioden 2010-2013 kan anses som «miljøundersøkelser av begrenset omfang som ikke oppfyller krav i konsesjonen for Havsul I. Det vises blant annet til andre forskningsresultater om pelagiske fiskebestander som ikke er i samsvar med tiltakshavers vurdering av forskningsresultater om dette emnet (T. Dahlgren). På dette grunnlag mener MN at føre-var prinsippet må komme til anvendelse og tillegges betydelig vekt ved kommende saksbehandling. MN mener at forsvarlig og bærekraftig forvaltning av våre viktigste fiskeressurser og internasjonale forpliktelser må veie tyngre enn svært kostbar, upålitelig og sekundær vindkraft. De mener videre at det er behov for grundigere risikovurdering basert på innsamlede data fra gytevandring og gytefeltvurdering over flere år, for eksempel, 5 år. MN kan ikke se at NVE har vurdert eller utredet våre internasjonale forpliktelser, herunder forsvarlig forvaltning av fiskeressurser og gytebestand.

Sjøfugl, trekkruter og fuglefjellet Runde. MN mener realisering av Havsul I vil være brudd på både Bern- og Bonnkonvensjonen og begrunner dette med at tiltaket ligger i en viktig trekk-korridor for sjø- og fastlandsfugl og viktig for næringssøkende fugl fra Runde. Dette vil sannsynligvis medføre et stort antall kollisjonsdrepte fugl og nedgang i bestanden av sjøfugl. Videre mener de at fugl kan bli fortrenget fra viktige matkilder og trekkruter, samt endre atferd for å unngå området noe som vil gi virkninger for hekkesuksess og overlevelse.

MN påpeker at NVEs utsagn om at Havsul I har regionalpolitisk tilslutning mangler grunnlag og er feil, og presiserer at NVEs feilaktige konklusjon ikke kan benyttes som begrunnelse for utsatt frist for idriftsettelse av Havsul I.

MN er bekymret for virkninger av skyggekast fra tiltaket og mener at de som marginaliserer effekten av «en skog» med 200 meter høye vindturbiner og roterende vinger, umulig kan ha opplevd solnedgangen på Møre, og effekten av sol og skygge mot landskap og fjell, spesielt i perioden mai til september.

Avslutningsvis skriver MN, med utgangspunkt i NVEs vurdering av omgjøring av gyldige forvaltningsvedtak, at det er deres klare oppfatning at vedtak om konsesjon kan omgjøres/trekkes tilbake.

Motvind Norge (MNO) har i brev datert 05.05.2020 påklaget NVEs vedtak av 27.03.2020. MNO slutter seg i all hovedsak til MN og NOF sine klager. MNO anfører blant annet at NVE setter til side fagkunnskap og erfaring fra NOF viser til at konsesjonen meddelt Havsul I er endelig. De stiller videre spørsmål ved at NVE legger til grunn tiltakshavers vurdering av forurensningsfaren ved tiltaket er liten



sammenlignet med risikoen som den omfattende skipstrafikken langs kysten utgjør. I denne sammenheng vises det til gjeldende regelverk, som er ment å beskytte naturmangfold, og at forvaltningens oppgave er å ivareta samfunnsinteresser fremfor å betjene en tiltakshaver, noe som er en forutsetning for forsvarlig saksbehandling og tillit til at forvaltningen ivaretar sine plikter. MNO viser til Grunnloven § 112 og naturmangfoldloven som er en retningslinje som skal legges til grunn for offentlig myndighetsutøvelse.

MNO frykter at nedgangen i sjøfuglbestander i første rekke synes å være et resultat av omfattende utbygging av offshore vindkraft i Wales og England, som har en lokalisering som har tilsvarende avstander og planløsninger som er aktuelle for Havsul I. De legger derfor til grunn at føre-var prinsippet må komme til anvendelse, og at det nå er tilkommet mer kunnskap enn de gamle konsekvensutredningene som lå til grunn for vurderingen av tiltaket.

MNO skriver at når det gjelder virkninger for pelagiske fiskebestander viser de til forskning som konkluderer med at total lydvirkning fra vindkraftverk medfører lavere mengder fisk nær anleggene enn i området ellers. De skriver på denne bakgrunn at den totale virkningen vil bli uforholdsmessig høy fordi anlegget vil ha en driftstid på 20 år. De legger til grunn at oppdaterte konsekvensutredninger må foreligge før det tas stilling til utsatt frist for idriftsettelse.

MNO sine øvrige anførsler er i all hovedsak lik det som er kommet frem i MN sin klage; beslutningsgrunnlag/forutsetninger for konsesjon, utredning/vurdering av våre viktigste fiskeressurser og internasjonale forpliktelser, vurderinger av sjøfugl, trekkruter og fuglefjellet Runde, NVEs vurdering av regionalpolitisk tilslutning og at realisering av Havsul I vil være et brudd på både Bern- og Bonn-konvensjonen. De mener at vedtaket om konsesjon er ugyldig, og krever at NVEs vedtak om utsatt frist for idriftsettelse må omgjøres, jfr. forvaltningsloven §§ 33 og 34 og § 35.

Norges Miljøforbund (NMF) har i brev av 08.05.2020 fremmet klage på NVEs vedtak av 27.03.2020 om utsatt frist for idriftsettelse for Havsul I. NMF krever at dette vedtaket omgjøres og trekkes tilbake. Grunnlaget for NMFs krav om omgjøring:

Tiltaket er basert på gammelt og mangelfullt kunnskapsgrunnlag som ikke er hensyntatt av NVE i vedtaket. NMF skriver at vesentlige kunnskaper mangler i Miljøoppfølgingsprogrammet som burde vært utredet før vedtak om utsatt frist og ikke etterpå. Videre mener de at kravene NVE har stilt i vedtaket ikke tilfredsstillende bekymringene som ble rettet til søknaden.

NVE har i sitt vedtak selektivt plukket ut enkelte konfliktområder, mens store bekymringer er verken vektet eller kommentert. Etter NMFs vurdering har NVE kun har forholdt seg til et utvalg av høringsuttalelser og ikke gjennomført en bred faglig vurdering og vektning som kreves ved forberedelse vedtak av et slikt omfang. Det vises blant annet til at hensynet til naturfaglige temaer og friluftsliv og reiseliv ikke er ivare tatt på en god nok måte.

Påpekte negative og potensielt alvorlige konsekvenser er ikke i tilstrekkelig grad hensyntatt, og NVE har bl. a. unnlatt å følge føre-var-prinsippet. NMF mener havvind kan føre til uante og akutte virkninger for livet i havet og medføre rask og total kollaps i deler av næringskjeden og føre til uopprettelig skade. NMF legger til grunn at føre-var prinsippet må komme til anvendelse; vesentlig forskningsgrunnlag mangler.

Samlet belastning for gitte konsesjoner er ikke i tilstrekkelig grad utredet. NMF mener at omfanget og samlet belastning av vindkraftanlegg overskrider det som kan avgjøres ved enkeltvedtak. De hevder derfor at NVEs forståelse av enkeltvedtak ikke er riktig lovanvendelse og er derfor uhjemlet og ulovlig.



Tiltakshaver har allerede fått utvidet frist for idriftsettelse en gang før det siste vedtaket. At tiltakshaver ikke har evnet å iverksette innen fristene (siden 24.06.2008) er tiltakshavers ansvar. NMF hevder at NVEs vilkår om en kortfattet vurdering av hvordan trekkende fugl vil berøre Haramsøy, vurdering av lavfrekvent og infralyd og merking av utvalgte arter på Runde er å vurdere for lettfattat på slike viktige konsekvensutredninger. Videre påpekes at kunnskapsgrunnet er foreldet og fullt av mangler og burde vært gjennomført før NVE fattet vedtak om fristforlengelse. NMF tar også opp hensynet til fugl.

NVE sin primære samfunnsrolle er å være en nøytral forvaltningsmyndighet, og ikke å opptre som et konsultentselskap for utbygger. NMF anfører at det ikke er NVEs oppgave å argumentere for hvorfor tiltakshaver trenger ytterligere utsettelse av frist for idriftsettelse, og mener NVE med dette går utover sin «nøytralitet» som forvaltningsmyndighet og trer inn i konsulentrollen. De mener videre at når NVE har registrert at det nå er investorinteresse for Havsil I betyr det implisitt at det tidligere ikke har vært investorinteresse.

NMFs konklusjon og krav om omgjøring av NVEs vedtak:

Det påligger forvaltningsmyndigheten NVE og OED særskilte aktsomhetskrav som må følges. I dette vedtaket om fristforlengelse er dette tydelig overskredet og brutt. Våre marine økosystemer er svært sårbare, og vi har ikke råd til å risikere et enda større press enn det de allerede er utsatt for. Norges Miljøvernforbund, i tillegg til flere andre organisasjoner har opplyst om de overhengende farene som dette vindkraftverket vil kunne utgjøre for viktige populasjoner og for artsmangfoldet både for marine arter og økosystemer, og for flere fuglearter som er truet og omfattet av spesielle vernetiltak eller internasjonale forpliktelser. Tiltakshaver har selv ansvaret for at de ikke har villet eller evnet å iverksette tiltaket innenfor gitte frister, også etter tidligere gitte fristforlengelse. NVE, og dersom vedtaket ikke blir omgjort og trukket, OED har ingen rett eller plikt til, som her, å opptre som selskapets konsulenter og fatte et vedtak som så utslørt og partisk hensyntar tiltakshaver samtidig som de dermed setter viktige naturfaglige og samfunnsfaglige interesser til side. NVEs vedtak om forlenget frist for idriftsettelse for Havsul I står i så måte som en skamplett i forhold til det som regnes som god forvaltningsskikk, og også i forhold til forvaltningsmyndighetens klart definerte samfunnsoppgave og tildelte myndighet.

Vedtaket må omgjøres og trekkes. OED kan ikke la et slik uhjemlet og klart partisk vedtak fra underliggende forvaltningsmyndighet bli stående, og må umiddelbart trekke NVEs vedtak om forlenget frist for idriftsettelse av Havsul I.

Norsk Ornitologisk Forening (NOF) har påklaget NVEs vedtak av 27.02.2020 i brev datert 01.05.2020. NOF begrunner klagen med følgende:

1. Overhengende fare for alvorlige, negative følger for fuglefjellet på Runde
2. Fare for negative følger for Harøya våtmarkssystem
3. Fare for negative følger for tre sjøfuglreservater i Sandøy kommune (nå Ålesund kommune)

Status som fredningsområder er beskrevet for punkt 1 til 3 i klagen.

Til pkt. 1: NOF avga merknader til konsesjonssaken i 2008, påklaget NVEs vedtak samme år og hadde merknader til søknaden om utsatt idriftsettelse høsten 2019 og har påklaget NVEs vedtak av 27.02.2020. NOF bemerker at de har gjentatt, understreket og forsterket deres viktigste merknader i hele saksprosessen frem til nå for Havsul I.

Fuglefjellfuglene på Runde sine vandringer langs Møre-kysten er godt dokumentert; fra ringmerking (50-tallet) og bestandsovervåking (fra 70-tallet) som senere er formalisert under Det nasjonale



sjøfuglovervåkingsprogrammet (fra 1979) og som SEAPOP-lokalitet fra 2007. NOF beskriver videre hvor viktig av Runde er som naturdokument.

NOF påpeker avhengigheten fuglefjell har for nok næringstilbud innen rekkevidde og at tiltak som kan endre tilgang til føde eller øke dødelighet kan få fatale følger for fuglefjellenes eksistens. De mener § 49 i naturmangfoldloven er relevant for å vurdere avstandseffekter av vindkraftverk for næringsøkende sjøfugler. NOF mener NVE må avklare denne problemstillingen, som ikke er gjort ved fristutsettelsene. På denne bakgrunn mener de at energimyndighetene har gjort en saksbehandlingsfeil, og fremmer påstand om at vedtakene må kjennes ugyldige.

Til pkt. 2: NOF skriver at Harøya våtmarkssystem omfatter fire delområder, og ett av dem er orientert mot grunnområdene som grenser opp mot Havsul I (Selvikvågen). Registreringer viser et betydelig antall arter og at tidligere maksimumstall for de viktigste artene ligger betydelig over de registreringene Havsul I har gjennomført 2010-2013. NOF mener at Havsul I ikke har greid å kvantifisere potensiale og betydningen av planområdet (for Havsul I) mtp. virkninger for fugl. NOF mener at det også for dette arealfreda området er behov for å vurdere problemstillingen etter naturmangfoldloven § 9.

Til pkt. 3: NOF skriver at dette er lokaliteter som tidligere har huset store mengder hekkende terner og mange hekkende teist. Pga. bestandsnedgang for disse artene mener de det viktig å skjerme et potensiale for reetablering i fremtiden. NOF opplyser at disse reservatene har de siste årene holdt en betydelig bestand av toppskarv i Møre og Romsdal, og skriver at også disse verneområdene burde vært vurdert opp mot naturmangfoldloven § 49 før vedtak om forlenget frist for idriftsettelse. Når det gjelder trekk-korridor for sjø- og fastlandsfugl viser NOF til tidligere hørings svar og klager i saken.

NOFs begrunnelse for klage på NVEs konsesjonsvedtak av 27.03. 2020, er områdets samla betydning for sjøfugl og våtmarksfugl og særlig det faktum at planområdet for Havsul I både direkte og indirekte har eller kan få fatal, negativ effekt for formalfredete områder som hører til vårt lands høyest prioriterte og verdisatte naturdokumenter, og som i tillegg er gitt særlig internasjonal status etter vedtak i henhold til internasjonale konvensjoner og avtaler som Norge har sluttet seg til.

I NOFs øvrige kommentarer til vedtaket om utsatt frist, bemerkes at NVE kun har en summarisk presentasjon av høringsinnspill uten å gå inn på faglig innhold og begrunnelse, herunder presenteres NOFs innspill som «meninger» og at tiltakshavers kommentarer fremstår som NVEs viktigste grunnlag for realitetsvurderinger og konklusjoner.

NOF viser i denne sammenheng til at når fuglefjellet Runde må påregnes som berørt og truet av et vindkraftverk nordvest for Harøya, skyldes det at dette området alltid har vært et sentralt næringsområde for fugl fra Runde. Ringmerking fra 50-tallet dokumenterer at disse havområdene er svært viktige for fuglefjellet på Runde. Til tiltakshavers vektlegging av overvåkingsprogram, kommenterer NOF at for å sikre fungerende natur er å unngå å bygge ned eller ta ut av funksjon naturområder særlig viktig for naturmangfold; når en skade er et faktum hjelper det lite at det kan dokumenteres at «så er tilfelle».

NOF påpeker at da NVE ga konsesjon til Havsul I i 2008, var det ingen bestemmelse om at tiltak utenfor grensen av et verneområde kunne bli nektet om det medførte effekter som var i strid med vernebestemmelsene; jfr. iverksettelsen av naturmangfoldloven 1. juli 2009. NOF hevder at loven § 49 burde vært vurdert i klageavgjørelsen i 2009, ved søknad om fristutsettelsen i både 2012 og 2019. NOF holder fast ved at NVE har gjort seg skyldig i saksbehandlingsfeil ved behandling søknadene om utsatt frist for idriftsettelse.

NOF presiserer at «trekkende fugl» blir benyttet ved årstidsvandring hos fugl, og benyttes ikke for næringsøkende fugl. NOF understreker at Havsul I beslaglegger en vesentlig og periodevis en avgjørende del av næringsøk-områdene for hekkfugl fra Runde. De kan ikke se at det er gjennomført



relevant forskning på denne problemstillingen, men viser til nedgang av bestanden for flere arter i Irskesjøen. Årsakssammenhengen fryktes her å være et resultat av utbygging av offshore vindkraft i Wales og England, som har en lokalisering som kan sammenlignes med Havsul I mht. næringsøkende sjøfugl. NOF mener det er et akutt behov for fokus på hvilke virkninger offshore vindkraft har på næringsøkende fugl, og at dette må gjennomføres før forlenget frist kan vedtas.

NOF legger til grunn at det er kunnskap og dokumentasjon fra en periode på mer enn 60 år, samlet fra fuglefjellet på Runde om hvordan sjøfuglene fordeler seg og er avhengig av næringstilbud langs Mørkekysten, mer enn nok til å konkludere med at denne naturverdien og -funksjonen også i et samfunnsperspektiv må tillegges betydelig større vekt enn industrielle formål.

Avslutningsvis bemerker NOF at så lenge det ikke er iverksatt tiltak for konsesjonsgitte vindkraftverk som representerer en akutt trussel mot særlig verdifulle naturområder, er det fremdeles mulig å revurdere sakene. I Norge blir det gitt tidsavgrenset konsesjon for vindkraftverk i forhold til byggestart og idriftsettelse. Det burde gi et godt utgangspunkt for hindre at særlig skadelige vindkraftverk blir realisert.

Aksjonsgruppen Runde mot Havsul I vindkraftverk skriver i brev av 02.05.2020 at de påklager NVEs utvidelsen av frist for idriftsettelse som følge av virkninger for fuglebestanden som hekker på øya Runde. Aksjonsgruppen skriver at området der Havsul I er lokalisert er et av de aller viktigste områdene for fuglenes næringsøk, og mener at tiltaket vil gi katastrofale følger for fuglene. Dette vil videre kunne gi store følger for lokalsamfunn på Mørkekysten, ettersom det fredede fuglefjellet på Runde er en svært viktig turistattraksjon i regionen.

Aksjonsgruppen påpeker sin klagerett og mener at NVEs vedtak om utvidet frist tilsidesetter de hensyn som er nedfelt i planlovverket, særlover, fredningsvedtak, oppfølging av internasjonalt forpliktende avtaler og at vedtaket er i strid med Naturmangfoldloven § 8, vedrørende kunnskapsbasert forvaltning. Spesielt etterlyses et svar på hvordan vedtaket er vurdert mot Naturmangfoldloven § 49 om tiltak som gjelder godkjenning etter annet lovverk og som kan få effekter innenfor naturfredede områder. Manglende vurdering av dette vurderes som en saksbehandlingsfeil.

Norges Naturvernforbund og Sabima (NNF/Sabima) klager i brev av 30.04.2020 på NVEs vedtak om utsatt frist for igangsettelse av Havsul 1. Dette begrunnes med føringene som ble lagt i Energimeldingen, vedrørende ubrukte konsesjoners båndlegging av areal, og den siste tidens uttalelser fra politisk hold i OED om at det skal strammes inn på forlengelser av konsesjoner.

Konsesjonen til Havsul 1 ble gitt av NVE i 2008. Siden den gang har det vært en økt erkjennelse av at vi står overfor en naturmangfoldkrise og at vi må ta større hensyn til naturmangfold når vi forvalter arealene våre for å løse både klima- og naturmangfoldkrisen. Planområdet til Havsul 1 ligger i et område med svært store naturverdier, og foreningene mener utbyggingen vil forstyrre fuglelivet i stor grad. Både næringsøkende fugl fra fuglefjellet på Runde og fugletrekk over havet er truet av denne utbyggingen. I rapporten til Det internasjonale Naturpanelet fra 2019 går det fram at naturmangfoldet er i en kritisk situasjon, og at det er helt nødvendig å sette inn tiltak for å unngå videre nedgang i populasjoner. Naturpanelet understreker at en forvaltning som ikke tar naturmangfold på alvor vil være uforenelig med en bærekraftig utvikling. Dette er kunnskap som ikke var like kjent i 2008. Ny kunnskap som dette er nettopp en av grunnene til at det settes en tidsfrist på konsesjoner, og at fristen ikke bør utvides.

Foreningene påpeker at kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for konsesjonen som er gitt er fra 2008, og at NVE gir utsatt frist uten at det stilles krav om et oppdatert kunnskapsgrunnlag før utvidelsen gis. Det stilles krav til tiltakshaver om oppdatering av kunnskapsgrunnlaget som en del av miljøovervåkingsprogrammet, men denne informasjonen skal kun benyttes for detaljplanlegging og ved



implementering av avbøtende tiltak. Erfaringene er at slik kunnskapsinnhenting i ettertid ikke fører til vesentlige endringer av prosjektet, for eksempel ved Guleslettene vindkraftverk som fikk tillatelse til å bygge ut hele planområdet til tross for at et stort fugletrekk ble oppdaget i forundersøkelsene. På dette grunnlag mener foreningene at et oppdatert kunnskapsgrunnlag må ligge til grunn før det tas en avgjørelse om utsatt frist.

Når det gjelder virkninger for fugl påpekes nærhet til Haram vindkraftverk, og at begge ligger midt i et av de viktigste fugletrekkene som går mellom åpent hav og fjellene på fastlandet. Ny kunnskap har vist at etablering av vindkraftverk med stor sannsynlighet vil kunne negativt endre fuglesamfunnet i området. Samtidig vil fuglene endre atferd for å unngå området og bli fortrent fra viktige matkilder og trekkruiter, med potensielt større negative konsekvenser for hekkesuksess og overlevelse. Vindkraftverk vil øke den samlede menneskelige belastningen på sjøfuglbestander som allerede sliter, og Havsul 1 vil være brudd på Bernkonvensjonen og Bonnkonvensjonen.

Flaggermus er trekkere, som kommer fra andre land og passerer Norge på trekket. Både Haram og Havsul vindkraftverk vil utgjøre en trussel mot trollflaggermus og andre arter som trekker langs kysten.

Rødlistede flaggermus som trekker/forflytter seg på kysten på Vestlandet (funn på øyer hvor de ikke finnes om sommeren) er; trollflaggermus (VU), skimmelflaggermus (NT) og storflaggermus (VU). Internasjonal litteratur viser at disse tre blir skadelidende, især når man bygger vindkraft uten å vise hensyn / uten avbøtende tiltak. Slike tiltak bruker man ikke i Norge.

Norsk vårgytende sild er en av flere fiskearter som gyter i det aktuelle området. Sildeeggene representerer en enorm biomasse som mange andre arter er avhengige av. Alt som kan påvirke gytinga og utviklinga til silda etter gyting kan derfor ha stor virkning på mange andre arter både i dette området og videre nordover som følge av Golfstrømmen. Det har kommet til en del ny kunnskap om dette i løpet av de siste 12 årene, som må hensyntas, herunder virkninger av seismikk og vibrasjoner på fiskeegg/ungel og arter i havet.

Norges Fiskarlag og Møre og Romsdal Fiskarlag klager i brev av 24.04.2020 på NVEs vedtak. De mener at forutsetningene for konsesjonen selskapet fikk i 2008 ikke lenger er til stede og at NVEs vedtak ikke er i samsvar med føringene i forvaltningslovens § 17 (forvaltningsorganets utredningsplikt), som krever at NVE skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. NVEs vedtak vurderes heller ikke i samsvar med føringene i naturmangfoldlovens kap. II. Fiskarlagene beskriver historikken i saken, med trinnvis utvidelse av frister og påpeker at den utvidete fristen til 31.12.2025 er et år lenger enn omsøkt.

Så lenge det tas nødvendige hensyn til fiskerinæringen og havmiljøet er fiskerne grunnleggende positivt innstilt til etablering av andre næringer og arbeidsplasser til havs, inkludert vindkraft. Møre og Romsdal Fiskarlag godtok i sin tid at det ble gitt konsesjon til Havsul I, først og fremst fordi det var lite fiskeri innenfor det konkrete anleggsområdet, men også fordi andre planlagte vindkraftanlegg på Mørrekysten ble ansett for å være enda mer konfliktfylte. Det var imidlertid en klar forutsetning at Havsul I AS måtte klarere at anlegget ikke ville påvirke vandring, atferd, gyting og rekruttering av norsk vårgytende sild (NVG-sild) og andre viktige arter negativt, før evt. investeringsbeslutning og detaljplanlegging. Det har ikke skjedd.

Fiskarlagene påpeker at det nå er 15 år siden konsekvensutredningen for Havsul I ble utarbeidet, og mener at flere viktige forutsetninger for at selskapet i sin tid ble innvilget konsesjon ikke lenger gjelder. Bestanden av NVG-sild er en av de viktigste bestandene i Atlanterhavet, både økonomisk og i økologisk sammenheng. Norge forvalter og høster NVG-silda i samarbeid med andre nasjoner, og vi har derfor et særskilt ansvar for å ivareta denne bestanden. NVG-sild har sine aller viktigste gyteområder på



Mørebankene, som ligger rett utenfor der Havsul I er omsøkt. Dette området er også svært viktig som gyte- og oppvekstområde for kysttorsk og flere andre arter.

Den delen av konsekvensutredningen som omfattet fiskeressurser og fiskerinæring vurderte kun skissemessig forholdet til Mørebankene, NVG-sild og kysttorsk, samt hvilke virkninger støy/infralyd fra bunnfaste vindturbiner kunne ha på vandring, atferd, gyting og rekruttering i disse bestandene. Konsekvensutredningen er nå utdatert, og burde etter derfor ikke ha blitt lagt til grunn for NVEs vedtak om å gi Havsul I AS ytterligere forlenget frist for igangsettelse.

Opprinnelig vedtaksbrev stilte vilkår om at virkninger knyttet til utbygging og drift av anlegget, herunder at støy og avklaring av virkninger for NVG-sild og andre bestander, måtte utredes av konsesjonshaver/Havsul I AS. Snart 12 år etter at konsesjon opprinnelig ble gitt, har tiltakshaver fortsatt ikke påbegynt slike undersøkelser. Norges Fiskarlag er sterkt kritisk til en politikk der det i praksis åpnes for at konsesjonshavere skal kunne sitte på en tillatelse langt utover rimelig tid for iverksetting, samtidig som premissene bak opprinnelig løyve endres og konsesjonær ikke prioriterer å innhente nødvendig kunnskap. Dette burde NVE ha lagt vekt på når søknaden fra Havsul I AS om ytterligere utsettelse ble behandlet.

Så vidt fiskarlagene kjenner til, så finnes det i dag ingen forskning som kan tilsi at Havsul I ikke kan påvirke bestandene av bl.a. NVG-sild og kysttorsk negativt. I konsesjonærs kommentarer til de innkomne merknadene snus i stedet bevisbyrden på hodet. Havsul I AS viser her til artikler og vitenskapelige uttalelser som skal sannsynliggjøre at det er lite som tyder på at vindkraftanlegget vil medføre vesentlige negative virkninger for fiskebestandene. Den informasjonen Havsul I AS viser til i denne sammenhengen er lite relevant. Den aktuelle forskningen er gjort under helt andre miljøforhold enn på Mørkysten (i stor grad i områder med sand, grus og utfylt stein i Østersjøen og i Øresund), og i forhold til helt andre arter enn NVG-sild og kysttorsk (stort sett stedegne og ikke kommersielle arter, som f.eks. kutling).

Fiskarlagene viser til NVEs vilkår: *«Konsesjonær skal gjennomføre en undersøkelse av hvordan støyvirkninger i anleggs- og driftsfasen påvirker vandrings- og gyteforholdene for viktige marine arter, herunder NGV-sild. Det skal kortfattet redegjøres for mulige virkninger av lavfrekvent lyd og infralyd. (Overvåkningsprogram for marin fauna)*, og mener at dette er utilstrekkelig. De mener at denne saken er så viktig at det må gjennomføres faglig god og uhildet forskning på hvordan støy/bredspektret lyd fra et anlegg med bunnfaste vindturbiner spres i vannsøylen, og hvordan dette påvirker NVG-sild, kysttorsk og andre aktuelle bestander (i forhold til vandringer, atferd, gyting, rekruttering m.m.). Etter deres syn må slik forskning gjennomføres i regi av Havforskningsinstituttet, som i tildelingsbrevet for 2020 nettopp har blitt pålagt å starte opp undersøkelser av hvordan støy og vibrasjoner fra vindkraftanlegg til havs påvirker sild og andre bestander. Det er også nylig vist til (bl.a. av Akvaplan-niva) at vindkraftverk til havs medfører store endringer sirkulasjon, produksjon og biologi i nærområdet. Siden Havsul I er planlagt i umiddelbar nærhet til noen av våre aller viktigste gyte- og oppvekstområder (Mørebankene) må også slik kunnskap innhentes.

Dersom det viser seg at Havsul I kan påvirke bestanden av NVG sild og andre viktige arter negativt kan virkningene bli katastrofale. Havsul I vil ikke da bare ha stor negativ samfunnsnytte, anlegget vil også få negativ påvirkning på en viktig del av økosystemet i Nord-Atlanteren. Siden det eneste effektive avbøtende tiltaket i så tilfelle vil være å stoppe vindkraftverket i perioden fra januar til mars-april, vil dette også utgjøre en stor usikkerhet/kostnad for utbygger og for de som evt. skal finansiere vindkraftverket (inkludert den norske stat). Dette er problemstillinger som skulle vært avklart *før* det utarbeides detaljplaner, *før* det tas en evt. investeringsbeslutning, *før* det gis evt. tilsagn om offentlig støtte (inkludert «oljeskatt») og *før* NVE hadde behandlet nok en søknad fra Havsul I AS om utvidet frist for igangsettelse.



Forvaltningsloven § 17 sier at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. Føringerne i forvaltningsloven § 17 konkretiseres i naturmangfoldlovens kap. II. Her stilles ytterligere krav til at beslutninger skal bygge på tilstrekkelig kunnskap om naturmangfoldet (inkludert marine økosystem), og hvordan et planlagt tiltak kan påvirke disse verdiene. Jo viktigere saken er, desto grundigere skal dette dokumenteres og vurderes. I denne saken er hensynet til såkalte økosystemtjenester (som her bl.a. omfatter NVG-sild og kysttorsk og disse bestandenes bidrag til matproduksjon og verdiskaping) heller aldri har blitt vurdert, slik konsekvensutredningsforskriften nå stiller krav om. Det er i utgangspunktet den som søker om konsesjon (her Havsul I AS), som har ansvaret for å framskaffe tilstrekkelig kunnskap. Forvaltningslovens § 17 og naturmangfoldlovens kap. II slår fast at slik kunnskap skal innhentes *før* vedtak treffes, og ikke etterpå, slik NVE i praksis legger til grunn for sitt vedtak i saken.

Havfiskeflåtens organisasjon Fiskebåt klager i brev av 16.04.2020 på NVEs vedtak og ber OED omgjøre og med dette avslå Havsul I AS sin søknad om utsatt frist for igangsettelse for prosjektet. De beskriver historikken i saken, med trinnvis utvidelse av frister og påpeker at den utvidete fristen til 31.12.2025 er et år lenger enn omsøkt.

Fiskebåt viser til at vedtak om tildeling ble fattet for 12 år siden. Selv om søknad og vedtak om fristutsettelse ikke anses som en fullstendig ny søknadsprosess om konsesjon, mener Fiskebåt at det må foretas en grundigere vurdering av om de opprinnelige hensyn som lå til grunn for vedtak av 24.06.2008 fortsatt gjør seg gjeldende. Det vises til at mye har skjedd på 12 år og konsekvensutredningen som lå til grunn for opprinnelig konsesjon må anses utdatert på en rekke punkter.

Fiskebåt er av den oppfatning at hensynet til fiskeriene under konsesjonsprosessen ikke har vært tilstrekkelig hensyntatt i vektleggingen av de ulike hensyn. Det vises i denne sammenheng til at etablering av vindkraftanlegget Havsul I, er tenkt lokalisert i et viktig gyte- og oppvekstområde for norsk vårgytende sild. Norsk vårgytende sild er en bestand som Norge forvalter og høster på i samarbeid med andre nasjoner. Norge har derfor et særskilt ansvar i denne sammenheng til å forsikre seg om at bestanden ikke blir skadelidende, ved at man ødelegger eller forvansker viktige gyte- og oppvekstområder. Det er også viktig at man ikke utsetter viktige gyte og oppvekstområder for negative miljøpåvirkninger som setter bestandens evne til reproduksjon i fare. Hensynet til fiskeriene må derfor vektlegges tungt, noe de mener ikke har vært tilfelle når opprinnelig konsesjon for vindkraftverket Havsul I ble innvilget.

Av opprinnelig vedtak fremgår det at NVE i vurderingen har vektlagt at Møre og Romsdal er et underskuddsområde for elektrisk kraft, og at tiltaket derfor ville virke positivt på kraftbalansen regionalt, samt styrke forsyningssikkerheten lokalt og regionalt. Fiskebåt vil i denne sammenheng vise til uttalelse fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal fremmet i siste høringsrunde om ytterligere fristutsettelse for igangsetting av Havsul I. Fylkesmannen fremhever at det opprinnelige behovet for utbygging av strøm ikke lenger er tilstede, da regionen på tilstrekkelig måte får dekket sitt kraftbehov som følge av etableringen av ny 420 KW linje fra Sogn til Ørskog i 2008. I tillegg er det også utbygd flere store vindkraftanlegg i tiden etter som sikrer nødvendig kraftbehov for regionen.

Fiskebåt mener at etablering av vindkraftverk til havs er problematisk i et biologisk og miljømessig perspektiv. Dette gjelder særlig i viktige og sårbare gyte- og oppveksts områder for fisk. De biologiske konsekvensene av vindkraftverk til havs er lite undersøkt og dårlig forstått, og det er viktig å få en helhetlig forståelse av konsekvensene på økosystemet før en begynner med utbygging. Det er en rekke forhold som gir grunn til bekymring og som forutsetter forskning i et føre-var perspektiv. Installasjon av særlig bunnfaste vindturbiner vil virvle opp bunnsedimenter og skape mye støy. Det er kjent at installasjoner av vindturbiner i havet endrer strømforholdene lokalt, men virkningene av slike endringer



er mindre kjent. Observasjoner viser at slike endringer kan føre til oppvirvling av sedimenter rundt vindturbinene og endring av havstrømmer.

Både støy under bygging og vindturbiner i drift vil avgi støy til vannmassene rundt. Det er lite undersøkt hvordan slik støy påvirker livet i havet rundt vindkraftverk. Fiskebåt forutsetter at slik forskning foreligger før en eventuell utbygging begynner. I tillegg er det viktig å fremheve at etablering av vindkraftanlegg også vil medføre utslipp av miljøskadelige gifter som blant annet olje og plast (mikroplast fra anleggets konstruksjon på grunn av slitasje). Generelt mener Fiskebåt at det er store mangler i kunnskapsgrunnlaget og det er derfor et stort behov for mer forskning på økosystemeffekter ved etablering av vindkraftanlegg til havs. Fiskebåt forventer at all utbygging til havs følger et føre-var perspektiv.

Konsekvensutredningen som ble gjort i 2008 vurderes som utdatert. Bakgrunnen for dette er at det i tiden etter har skjedd en rekke utbygginger av installasjoner i havområdene våre, uten at dette er undergitt en samlet vurdering av de arealmessige og negative miljøpåvirkningene blant annet for fiskeriene. At det i denne saken omhandler et viktig nasjonalt gyte- og oppvekstområde for NVG sild, synliggjør etter deres syn at behovet for en ny og grundig vurdering er særlig påkrevd.

Opprinnelig vedtaksbrev satte vilkår om at de negative virkningene ved utbygging, herunder støy og forurensning måtte utredes av konsesjonshaver. Fiskebåt konstaterer at Havsul I AS i løpet av de siste 12 år ikke har iverksatt slike undersøkelser. Dette er etter Fiskebåt sitt syn ikke betryggende og burde vært vektlagt når man vurderte søknad om ytterligere fristutsettelse for igangsetting av vindkraftverket Havsul I.

Fiskebåt avslutter med å påpeke at de er kjent med at OED i en lignende sak omgjorde NVE sitt vedtak om fristutsettelse for igangsetting av Andmyran Vindkraftverk for det tyske selskapet, Prime Capital. I denne saken ble det blant annet lagt vekt på at det var gått lang tid siden opprinnelig konsesjonsvedtak ble fattet, og ytterligere fristutsettelse ble derfor ikke gitt.

Ettersendt informasjon

Fiskebåt har i brev av 03.07.2020 framlagt tilleggsinformasjon i saken. Dette knyttes primært til Ålesund kommunes behandling av saken, og til det faktum at kommunen ikke påklagde NVEs vedtak. Fiskebåt mener at saken har fått mangelfull saksbehandling i kommunen. De opplyser at kun ble gitt tilgang til å opplyse kommunen om saken, og at Motvind Nordvest, fiskerinæringens organisasjoner og andre som også ønsket å opplyse saken før kommunestyrerepresentantene skulle stemme over forslaget ble avvist. Dette mener de er et brudd på forvaltningsprinsippet om forsvarlig saksbehandling, som sier at forvaltningen skal utrede og opplyse en sak godt før vedtak treffes. Det faktum at havvindprosjektet skal etableres i et svært viktig gytefelt for NVG-sild ble ikke tilstrekkelig belyst i kommunestyrebehandlingen. Ved dette overså kommunen behovet for en mer nyansert fremstilling av saken, samt mer kunnskap knyttet til konsekvensene av utbyggingen. Dette mener Fiskebåt er urovekkende, og viser en uforsvarlig saksbehandling til fordel for tiltakshaver.

Fiskebåt skriver at det i ettertid er fremkommet at politikerne var for dårlig opplyst om saken, og at de ifølge ordfører ikke var klar over at vedtaket om utsatt igangsettelse allerede var gitt. På dette grunnlag mener Fiskebåt ikke kan vektlegge regional tilslutning ved manglende klage.

Ålesund kommune har i brev av 03.07.2020 orientert NVE om at det planlegges hummerbeite utenfor Harøya. Søknad etter akvakulturloven behandles av fylkeskommunen, men det er et krav om at det skal være i samsvar med plansituasjonen for området. Kommunen har mottatt dispensasjonssøknad fra Øya Sjømat AS, og kommunen skal nå behandle denne. Omsøkte område for hummerbeite ligger delvis innenfor planområdet for Havsul 1 vindkraftverk.



Ålesund kommune har i epost av 15.07.2020 oversendt kommunestyrets vedtak av 18.06.2020, der det fremgår at de støtter vedtaket om utvidet frist for idriftsettelse for Havsull. Kommunestyret påpeker miljøprogrammet for sjøfugl og trekkende fugl og overvåkingsprogrammet for marin fauna, og forutsetter at resultatene av disse undersøkelsene vil være grunnlaget for detaljplanleggingen av vindkraftverket. Ålesund kommune er opptatt av at alle hensyn skal være vurdert i grunnlaget for MTA- og detaljplan, og ber herved om å bli orientert fortløpende om resultatet av disse undersøkelsene.