

Norges vassdrags- og energidirektorat
Pb. 5091 Majorstuen
0310 OSLO

Att.: Seksjonssjef Ann Myhrer Østenby og seniorrådgiver Erlend Bjerkestrand

Ansvarlig advokat:
Peter Aall Simonsen

Vår ref.:
76223 513 PES/VER

Deres ref.:
200701246-457
200700282-321

Oslo
13. juni 2025

Tromsø Vind AS og Raudfjell Vind AS - Klage på NVEs vedtak om nye konsesjonsvilkår for Kvittfjell og Raudfjell vindkraftverk

1 Innledning

Norges vassdrags- og energidirektorat ("NVE") vedtok den 9. mai 2025 nytt konsesjonsvilkår i konsesjonene til vindkraftverkene Kvittfjell og Raudfjell. Nytt konsesjonsvilkår ble vedtatt etter begjæring av Dorvvošnjárgga siida ("DS"). Tromsø Vind AS og Raudfjell Vind AS ("TVRV") har fått utsatt klagefrist til 13. juni 2025. På vegne av TVRV klager vi på vedtaket om nytt konsesjonsvilkår.

TVRV mener at det må legges stor vekt på at DS etablerte sin reindrift i området etter at konsesjon var gitt. Den reindriften som eksisterte på konsesjonstidspunktet, ble hensyntatt både gjennom tilpasning av området for turbinene og gjennom kompensasjonsavtaler. På konsesjonstidspunktet var det ingen kjente utfordringer med sameksistensen som ikke var tatt hensyn til eller kompensert for. Iskast var heller ikke et problem, ettersom turbinene ble plassert slik at den eksisterende reindriften kunne fortsette uten risiko for iskast.

En reineier som senere etablerer seg i området, må tilpasse sin reindrift til den avklarte og etablerte faktiske og rettslige situasjonen. Det er den nye aktiviteten i området som skaper problemer for sameksistens, ikke vindkraftanlegget som har gitt nye og uforutsette virkninger.

Stansingsvilkåret vil også påføre TVRV og samfunnet ellers betydelige økonomiske, kraftforsyningsmessige, miljømessige og klimamessige negative konsekvenser som følge av tapt produksjon. De negative konsekvensene er sentrale ved vurderingen av omgjøringsadgangen etter energiloven § 10-4. NVE har ikke vurdert disse negative følgene av stansingsvilkåret tilstrekkelig i sitt vedtak.

2 Nærmere om reindriften og berettigede forventninger

Det er sentralt å vurdere hvilke berettigede forventninger DS kunne ha hatt da de etablerte reindriften på Kvaløya etter overføringen av siidaandelen fra Elsa Kåsa Granath i 2015. De faktiske forholdene i og omkring planområdet er sentrale, og det er nødvendig å vurdere hvordan konsesjonene tok hensyn til den eksisterende reindriften, spesielt med tanke på tilpasning av området og risikoen for iskast.

NVE viser i sitt konsesjonsvedtak for Raudfjell fra 10. mai 2012 s. 86 til at Reinbeitedistrikt 14 (Sállir/Kvaløya) ("RBD 14") mente vindkraftverket ikke ville vanskeliggjøre reindriften i området, og videre at "etter distriktets mening ville de fortsatt kunne opprettholde reintallet i området opp mot 600 rein". Begrunnelsen for dette var at planområdet ikke ble brukt som vinterbeite, men historisk og tradisjonelt har vært benyttet som sommerbeite. I vårt brev fra 5. desember 2022, punkt 2.1 fremgår det at:

"Kvaløya har med andre ord historisk og tradisjonelt sett vært et sommerbeite på grunn av naturgitte forhold (...). Etter krigen ble det etablert helårsbeite på Kvaløya, hvor det var aktiv reindrift fram til 1970-tallet." "Etter 1970-tallet har det imidlertid vært lite aktiv reindrift på Kvaløya."

Det var imidlertid sentralt at konsesjonene og konsesjonæren hensyntok og tilpasset tiltaket til den eksisterende reindriften på Kvaløya. Fra NVE sin anleggskonsesjon for Raudfjell fra 10. mai 2012 s. 51 fremgår det at:

"Reindriftsagronomen anser at virkningene for reindrifta er tilstrekkelig utredet, og viser til at det er usikkerhet knyttet tiltakets virkninger for reindrifta. NVE er også av den oppfatning at det per i dag foreligger begrenset kunnskap om vindturbiners virkninger for reinens adferd og arealbruk."

(...)

"Andre utredninger i liknende utbyggingssaker har vist til at reinens bruk av området i etterkant av en utbygging i stor grad kan styres av de forstyrrelser som skjer gjennom anleggsarbeidet. Det vil derfor være viktig å utforme og gjennomføre anleggsarbeidet slik at forstyrrelsene blir minst mulig."

NVE vurderte at det var selve anleggsarbeidet som kunne medføre eventuelle forstyrrelser for reindriften, og at dette måtte hensyntas ved utarbeidelsen av detaljplanen. På side 34 i konsesjonsvedtaket for Raudfjell vindkraftverk fra 10. mai 2012 fremgår det at NVE vurderer å sette vilkår om at gjennomføringen av anleggsarbeidet behandles i detaljplanen og at dette innebar å "minimere forstyrrelseseffekten for reindrifta og eventuelt andre avbøtende tiltak".

Som følge av den reindrift som var på Kvaløya på konsesjonstidspunktet i området for Raudfjell vindkraftverk, bestemte konsesjonæren seg for å innskrenke det planlagte planområdet. I sin konklusjon på punkt 6.7.6 om vindkraftverkets virkning for reindrift, uttaler NVE følgende på side 52 i konsesjonen fra 10. mai 2012:

"NVE konstaterer at Raudfjell vindkraftverk ligger i nærheten av tidligere konsesjonsgitte Kvittfjell vindkraftverk. Selv om tiltaket berører vinterbeiteområder innenfor Kvaløya reinbeitedistrikt, som i utredningen er vurdert som minimumsfaktor og som har stor verdi som reinbeite, vil omfanget av virkningene av vindkraftverket for reindrift ikke være så omfattende at det vil medføre at reinbeitedistriktet må redusere antall rein. NVE finner det positivt at tiltakshaver har redusert planområdet for vindkraftverket. Etter NVEs vurdering vil ytterligere reduksjon av planområdet og antallet vindturbiner redusere eventuelle negative virkninger for reindrifta ytterligere. NVE erkjenner at tiltaket kan redusere reindriften bruk av området, da reindriftsutøverne kan velge å styre reinens arealbruk bort fra et område med tekniske inngrep. Det berørte reinbeitedistriktet har vurdert at virkningene ikke er av et slikt omfang at det vil redusere distriktets reintall, og har sluttet avtale med utbygger om bruk av reinbeitearealer til vindkraftformål."

Innskrenkingen av planområdet er redegjort for i vårt brev av 5. desember 2022 side 8 punkt 2.4. Det fremgår der at: "under konsesjonsbehandlingen av Raudfjell ble omsøkt prosjektområde halvert, slik at nordlige del skulle bevares for reindrift/beiteområder. Det er altså allerede fastsatt avbøtende tiltak i konsesjonen. Det er ingen vindturbiner, og derfor ingen iskast, verken i Bogdalen eller nordlige deler av Raudfjell."

Selve iskastfaren har NVE behandlet på side 34 i anleggskonsesjonen til Raudfjell. Det ble her konkludert med at iskast ikke ville utgjøre en *"vesentlig fare for mennesker og dyr som ferdes i området og vil ikke kreve ytterligere utredninger"*.

NVE sitt konsesjonsvedtak ble påklaget, men ikke av RBD 14 eller av den enkelte siida i reinbeitedistriktet. Energidepartementet, den gangen Olje- og energidepartementet tok ikke klagen til følge i sitt vedtak fra 26. mai 2015, og la særlig vekt på vindressursene og den viktige fornybarsatsingen som vindparkene medførte. I sin konklusjon uttalte departementet at *"det vil være betydelig ulemper knyttet til prosjektet, men departementet mener at disse i sum ikke overstiger verdiene som skapes."* I klageomgangen var det særlig miljøpåvirkning som ble vurdert, mens tiltaket ble vurdert til å ikke hindre at reindriftsvirksomheten fortsatt kunne opprettholde det tilstrekkelige antall rein.

Sentralt for konsesjonsvurderingen og de hensyn om ble tatt til eksisterende reindrift, er også de inngåtte avtalene med RBD 14. Dette var både avtaler som skulle kompensere for negative konsekvenser av anleggsarbeidet og kompensere for merutgifter som reindriften måtte ha som følge av driften av vindkraftverkene. I vårt brev fra 5. desember 2022 punkt 5.5 gjennomgås de inngåtte avtalene mellom konsesjonæren og RBD 14, samt tre egne avtaler mellom konsesjonæren og DS. Det er kun utbetalt kompensasjon etter de tre avtalene med DS. Begrunnelsen til at det ikke er utbetalt kompensasjon etter de to andre avtalene, er at de to siidaene i RBD14 ikke kommer til enighet om hvilket kontonummer kompensasjonen skal betales til. Se nærmere punkt 6 nedenfor.

De to siste avtalene med RBD 14 gjelder et kompensasjonsbeløp som skal gå til avbøtende tiltak som reindriften selv finner riktig. RBD 14 kan etter disse avtalene når som helst utøse konsesjonærens plikt til å betale kompensasjon. Avtalene er ment å skulle være et fullt og endelig oppgjør for uspesifiserte ulemper for hele reinbeitedistriktet, og dermed unngå stadige diskusjoner og forhandlinger om enkeltstående ulemper som måtte inntre.

Risten Turi Aleksandersen overtok siidaandelen fra Elsa Kåsa Granath med virkning fra 2014. På dette tidspunktet var altså begge konsesjoner gitt, selv om det pågikk en klagesak på Raudfjell vindkraftverk. Det var også allerede inngått kompensasjonsavtaler med reinbeitedistriktet. Som nevnt i innledningen må utgangspunktet være at en reineier som senere etablerer seg i området, må tilpasse sin reindrift til denne avklarte og etablerte faktiske og rettslige situasjonen.

Dersom DS bruker planområdet der turbinene står til reindrift i vinterhalvåret, kan TVRV bidra ved for eksempel ytterligere merking av rein med GPS-sendere, system for melding av observasjoner av rein i vintersesongen og/eller rutiner for rapportering av tidspunkter med fare og uten fare for iskast. Faren for iskast er ikke konstant, men oppstår under bestemte temperaturer og værforhold. Dette kan da understøttes av en god plan for utveksling av informasjon og kontakt.

3 Vilkårene for omgjøring

3.1 "Særlige tilfelle"

Omgjøring etter energiloven § 10-4 kan bare skje i *"særlige tilfelle"*. Kravet om *"særlige tilfelle"* er ikke en vanlig interesseavveining, slik NVEs vedtak synes å legge til grunn, men et krav om kvalifisert behov for omgjøring, se ot.prp. nr. 43 (1989-90) side 97. Hensynene som taler for omgjøring må veie vesentlig tyngre enn hensynet til konsesjonærens legitime innrettelse etter den tillatelsen som er gitt, og de ulemper som konsesjonæren og andre berørte interesser påføres. Vedtaket har ingen begrunnelse av hvorfor hensynet til *"forsvarlig reindriftsutøvelse og hensynet til samisk kulturutøvelse"* veier vesentlig tyngre enn de konkrete ulempene som konsesjonæren og andre berørte interesser påføres.

Det er videre slik at *"særlige tilfelle"* i første rekke tar sikte på behovet for å kunne gjøre endringer dersom skader og ulemper blir vesentlig større eller annerledes enn antatt, se ot. prp. nr. 43 (1989-90). Omgjøringsvedtaket i dette tilfellet er begrunnet i den HMS-risiko som iskast kan utgjøre for reindriften i vintersesongen. Omfanget av iskast er imidlertid ikke større enn hva som ble lagt til grunn på konsesjonstidspunktet, og som ble tatt hensyn til ved den fysiske plasseringen av turbinene. Det er den

nye aktiviteten i området som har medført at iskast av samme, kjente omfang har gitt økt risiko. Omgjøringen som er gjort i dette tilfellet er altså utenfor kjerneområdet for bestemmelsen, noe som tilsier at vekten av de allmenne hensyn som skal begrunne omgjøring må være særlig stor.

Ved vurderingen om det foreligger "*særlige tilfelle*" må det legges stor vekt på at DS etablerte sin reindrift i området etter at konsesjon var gitt, og at den eksisterende reindriften på konsesjonstidspunktet ble hensyntatt både gjennom tilpasning av området for turbinene og kompensasjonsavtaler. Det var ingen kjente sameksistensproblemer med reindriften som ikke var hensyntatt eller kompensert for. Iskast var ikke et problem da, ettersom turbinene ble plassert slik at den eksisterende reindriften kunne fortsette uten risiko for iskast.

En reieneier som senere etablerer seg i området, kan ikke ha noen berettiget forventning om at det skal gjøres endringer i en slik avklart og etablert faktisk og rettslig situasjon. En reieneier som ønsker å starte reindrift i en slik situasjon, må påregne ulemper fra vindkraftanlegget og må i større grad bære risikoen for at nyetablert drift kan sameksistere med vindkraftanlegget. I et slik tilfelle må det foreligge allmenne interesser av vesentlig vekt som tilsier at konsesjonæren, som har foretatt en betydelig investering med tilliggende positive virkninger for klimaet og samfunnet ellers, skal tilpasse sin virksomhet og bære de økonomiske og praktiske ulemper som en stenging medfører.

Dette er også i tråd med konsesjoners natur, hvor tillatelser gis basert på en avveining av relevante hensyn og interesser. Dette gir konsesjonæren en "forkjørsrett" til å drive den konsesjonsgitte virksomheten, som senere etablerte virksomheter må tilpasses og sameksistere med. For konsesjonæren og konsesjonsinstituttet er hensynet til innrettelse og behovet for forutsigbarhet avgjørende. Vindkraftproduksjon krever betydelige økonomiske investeringer, og for at det skal være attraktivt å investere i og satse på fornybar energiproduksjon i Norge, må konsesjonæren kunne stole på den gitte konsesjonen. Konsesjonen bør ikke endres på en måte som medfører økonomisk tap som ikke var forutsatt da investeringene ble gjort.

DS' ønske om at reindriftsutøverne skal ferdes i planområdet i vinterhalvåret skaper større utfordringer for sameksistens enn den driftsmåten konsesjonen tok høyde for. En reieneier kan velge sin driftsform, men hvis driftsformen gjør sameksistens vanskeligere enn den konsesjonen tok høyde for, må reieneieren selv bære risikoen for at driftsformen kan gjennomføres innenfor de tilpasninger som ble gjort i konsesjonen. Konkret innebærer dette at når konsesjonen allerede har tatt hensyn til iskastfaren, må senere etablert virksomhet tilpasse seg de tiltak som allerede ligger i konsesjonen, som plasseringen av turbinene og avgrensningen av området av hensyn til iskastrisikoen for reindriften vinterstid. En rimelig tilpasning fra DS' side er derfor å samle rein på et tidspunkt som ikke krever uforutsigbar og kostnadskrevende stans av turbiner.

3.2 Allmenne interesser

Omgjøring etter energiloven § 10-4 kan kun gjøres av hensyn til "*allmenne interesser*". Selv om reindrift kan være en allmenn interesse, må dens vekt vurderes konkret i hvert tilfelle. NVE synes å anta generelt at "*forsvarlig reindriftsutøvelse og hensynet til samisk kulturutøvelse*" har stor vekt, uten å vurdere reindriftenes betydning som allmenn interesse i dette spesifikke tilfellet.

Det er igjen viktig å merke seg at DS etablerte sin reindrift i området etter at konsesjonen ble gitt, og at den eksisterende reindriften på konsesjonstidspunktet ble hensyntatt både gjennom tilpasning av området for turbinene og kompensasjonsavtaler. Dette innebærer at reindriftenes vekt som allmenn interesse må være særlig stor for å "rydde plass" til en ny aktør etter at konsesjonen har tatt hensyn til allerede eksisterende reindrift.

I dette tilfellet er det ikke snakk om en særlig sårbar samisk kulturøvelse, slik tilfellet var for sørsamisk kultur i Fosensaken. Når man skal ta stilling til vekten av den konkrete reindriften som allmenn interesse

betraktet, må man også ta i betraktning at området der turbinene er plassert ikke egner seg så godt som vinterbeite grunnet klimatiske forhold. Vi viser i den sammenheng til vårt brev til NVE av 5. desember 2022, hvor vi har inntatt sitater fra Distriktsplan Kvaløya 2018 i punkt 2.2. Det uttales der blant annet at:

"I tillegg til at øya ikke tradisjonelt har gode vinterbeiter ser vi nå virkninger av klimaendringer med lange milde høster og milde vintre med regn som låser beitene. De milde høstene gjør at når det da kommer snø, så snør det på jord som ikke er frosset. Når det kommer snø på varm jord skaper den våt sørpesnø som fryser og blir til et isbelegg når det blir kaldere i været. Når det da kommer regn på dette isbelegget blir islaget enda tykkere over marka. Når dette skjer er beitene låst, og reinen klarer ikke å komme ned til maten. Snøen som kommer i løpet av vinteren er aldri myk og blir aldri til sukkersnø. Den blir til hard skaresnø. På innlandet opplever man slik hard skaresnø kun på våren, mens her har vi det hele vinteren. Dette sier seg selv at dette gjør det umulig for reinen å komme ned til beitet, og reinen må søke til områder hvor det er avbært. Klimaendringer gjør at vi oftere og oftere opplever låste beiter på grunn av is.

Enkelte år kan det være bedre men trenden de siste årene er mildvær og regn etter jul som medfører dårlig vinterbeite over hele øya. Områder helt nord og helt sør på Kvaløya er mer egnet enn de andre områdene fordi det er mer avbært der. Tiltak for vinterbeitesituasjonen er periodevis tilleggsfôring av reinen når beitene er låst. Dersom det må gjøres innebærer det en stor arbeidsbelastning på reingjeterne. Dette kan enkelte år være fra starten på desember og ut april, andre år kortere perioder. Det kommer an på hvor låst beitene er".

Det faktum at området er markert som vinterbeite er ikke avgjørende, da store deler av Kvaløya er markert som vinterbeite. Videre må det tas i betraktning at området allerede er innskrenket i konsesjonen for å frigjøre de områder som faktisk er egnet som vinterbeite. I tillegg innebærer DS' valgte driftsform aktiv gjeting og fôring, noe som tilsier at den allerede er egnet til å kunne tilpasse seg vindkraftanlegget i området.

NVE legger vekt på at reindrift kan være dynamisk og endre seg over tid. Likevel må vekten av de allmenne hensyn som den aktuelle driften representerer avhenge av i hvilken grad området tradisjonelt har blitt brukt som vinterbeite og hvor godt det egner seg som det. Jo mer driften avviker fra tradisjonell drift på det aktuelle stedet, og jo mindre området egner seg for vinterbeite, desto mindre vekt har den aktuelle reindriften som allmenn interesse. En slik reindrift må i større grad forventes å tilpasse seg den faktiske og rettslige situasjonen som konsesjonen etablerer, spesielt når konsesjonen allerede har tatt hensyn til den etablerte og kjente reindriftsformen.

4 Sammenligning med andre saker

Det er et økende fokus på samiske interesser, og herunder spørsmålet om vindkraftverks negative virkning på reindriften og samisk kulturutøvelse. Fosen-saken omhandler sørsamisk reindrift representert ved seks familier, i henholdsvis Sør-Fosen siite og Nord-Fosen siida tilhørende Fosen reinbeitedistrikt. De to siidaene utøvde reindriften på tradisjonelt vis, og det er særlig denne sørsamiske kulturutøvelsen som var vesentlig i saken. Den tradisjonelle reindriftnæringen ble omtalt som bærebjelken for den sørsamiske kulturen og for det sørsamiske språket.

De to siidaene motsatte seg utbyggingen av vindkraftanleggene, og det ble ikke inngått noen frivillige avtaler om kompensasjon. Det er først etter at Høyesterett i HR-2021-1975-S fastslo at konsesjonsvedtakene og ekspropriasjonstillatelsen var ugyldige, at konsesjonærene og siidaene inngikk avtaler om kompensasjon og ytterligere avbøtende tiltak. Disse avtalene innebærer at det ikke lengre foreligger et konvensjonsbrudd, ettersom de avbøtende tiltakene og kompensasjonen i tilstrekkelig grad sikrer at den tradisjonelle sørsamiske kulturutøvelsen kan fortsette. Verken avtalene eller etterfølgende vedtak fra forvaltningen innebærer stans av turbiner på Fosen.

I foreliggende sak dreier det seg ikke om den særlige sårbare sørsamiske kulturutøvelsen, og det dreier seg heller ikke om konsekvensene for den allerede etablerte reindrift, men i hvilken grad man skal hensynta en ny reineier som ønsker å benytte området på en annen måte enn den reindriften som konsesjonen og inngåtte avtaler allerede har tatt høyde for.

I Øyfjellet-saken ble det satt vilkår i selve konsesjonen allerede da den ble gitt om avbøtende tiltak tilknyttet tilrettelegging for flytting av rein gjennom den tradisjonelle flyttleia. Ved NVE sin godkjenning av avbøtende tiltak for å sikre flytting av rein, ble det satt et vilkår om stans av enkeltturbiner i opptil syv dager pr. kalenderår, se NVE sitt vedtak fra 21. april 2023. Dette ble også ytterligere presisert i Energidepartementets klagevedtak fra 8. mars 2024. Energidepartementet endret vilkåret til å presisere at en stans bare kunne skje der dette var *"nødvendig for å sikre en forsvarlig flytting eller driv gjennom den tradisjonelle flyttleia i planområdet"*.

Øyfjellet-saken gjelder altså en annen situasjon, hvor sikring av trygg flyttleie allerede var et vilkår i den gitte konsesjonen og at det ventelig ville medføre ytterligere krav med kostnadmessige konsekvenser. Foreliggende sak gjelder omgjøring av konsesjoner hvor nye tyngende vilkår blir pålagt konsesjonærene som følge av en ny etablert reindrift i planområdet, etter at konsesjonene ble gitt. Det var ikke mulig for konsesjonærene med rimelighet å forutse en slik endring i reindriften og at dette ville medføre inngripende vilkår.

5 Sammenligning med andre omgjøringssaker

Ved vurderingen av omgjøringsadgangen viser NVE til to vedtak, Høg-Jæren, Åsen 2 og Lista vindkraftverk og Vardafjellet vindkraftverk. Disse sakene skiller seg på vesentlige punkter fra denne saken, særlig ettersom begge saker gjelder omgjøring som følge av omstendigheter og negative konsekvenser som eksisterte allerede på konsesjonstidspunktet, og som senere viste seg å lide av kunnskapshull eller at konsekvensene ble vesentlig større enn antatt.

I Høg-Jæren, Åsen 2 og Lista vindkraftverk ble omgjøring vedtatt da et oppdatert kunnskapsgrunnlag om vindkraftverkets effekt på bestander av fugl, avdekket kunnskapshull fra konsesjonstidspunktet. Behovet for å gjennomføre etterundersøkelser utgjorde derfor et særlig tilfelle. Videre mente NVE også at innrettelseshensynet og hensynet til forutberegnelighet ikke var til hinder for å pålegge konsesjonæren etterundersøkelser, ettersom konsesjonen allerede inneholdt bestemmelser om at slike undersøkelser kunne bli aktuelt.

For Vardafjellet vindkraftverk ble det vedtatt at konsesjonæren skulle videreføre de avbøtende tiltakene som de allerede frivillig hadde igangsatt for å avbøte spesielle støyvirkninger. For dette vindkraftverket hadde NVE også allerede inntatt vilkår om at støynivået skulle hensyntas og at konsesjonæren skulle lage rutiner for hvordan støyen skulle holdes under et gitt nivå.

I foreliggende sak er ikke iskast et større eller annerledes problem enn hva som ble lagt til grunn på konsesjonstidspunktet. Den nye aktiviteten i området medfører at iskast av kjent art og omfang utgjør en potensiell risiko for nye reineiere, basert på hvordan DS ønsker å benytte området. Konkret ble området turbinene ble satt opp tilpasset slik at iskast ikke utgjorde noen risiko for den reindriften som var etablert på konsesjonstidspunktet, mens ny reineier ønsker å bruke dette området på en måte som kan innebærer risiko.

Videre er de økonomiske konsekvensene av de nye vilkårene av en helt annen størrelse i vår sak enn i de to nevnte sakene, og fører til betydelige beløp og betydelig krafttap. For det første er gjennomføringen av etterundersøkelser for fugl i Høg-Jæren, Åsen 2 og Lista vindkraftverk ikke sammenlignbar, da de økonomiske konsekvensene ved driften av kraftverkene ikke ble negativt påvirket, og utgiftene til etterundersøkelser var minimale ettersom disse fordeles med andre vindkraftverk. For Vardafjellet

vindkraftverk hadde konsesjonæren allerede satt i gang med de avbøtende tiltakene, og fikk derfor ikke et nevneverdig økt økonomisk tap ved å fortsette med de avbøtende tiltakene.

6 Avtaler

Som nevnt har TVRV allerede inngått avtaler om økonomisk kompensasjon. Disse er grundig gjennomgått i våre brev av 5. desember 2022 og 1. oktober 2024. Det ble inngått to avtaler med RBD 14, én i desember 2002 for Kvittfjell vindkraftverk og én i januar 2007 for Raudfjell vindkraftverk. Beløpene under disse avtalene skal gå til å dekke avbøtende tiltak som reindriften selv finner nødvendige, uten at det presiseres bestemte tiltak eller kostnader. Det er altså reindriften selv som skal kunne bestemme hvilke avbøtende tiltak som er nødvendig. På grunn av intern uenighet i RBD 14 har det ikke vært mulig å gjennomføre utbetalinger i henhold til avtalene.

TVRV har hele tiden ønsket og vært beredt til å betale ut kompensasjonen som følger av disse avtalene, som utgjør ca. NOK 5,000,000 så snart distriktsstyret i RBD 14, som representerer begge siidaene, er enige om hvilket kontonummer som skal benyttes. Det nye vilkåret om kompensasjon til DS vil kunne medføre dobbeltkompensasjon dersom TVRV blir bedt om å utbetale kompensasjonen i henhold til avtalene med RBD 14.

I tillegg til avtalene inngått med RBD 14, er det inngått tre separate avtaler med DS i perioden 2018-2020. Disse avtalene gjelder økonomisk kompensasjon for ulemper DS måtte ha i anleggsperioden og alle utbetalinger som følger av disse avtalene er foretatt.

TVRV har også vært villig til å gi et økonomisk bidrag til DS for de merkostnadene til gjeting og føring som DS mener de påføres fordi de ikke kan bruke området der turbinene står slik de ønsker. Det har imidlertid vært utfordrende å enes om et beløp, særlig fordi det krevde beløpet har vært så høyt at TVRV har bedt om dokumentasjon på at merkostnadene faktisk beløper seg til slike summer. Videre må TVRV hensynta at det er to siidaer med like rettigheter til området.

7 Forholdet mellom reinbeitedistriktet og de enkelte siidaene

RBD 14 er et helårsdistrikt med to likestilte siidaer, og hvor det aktuelle arealet inngår i begge bruksområde. Reindriftsloven legger opp til at det er reinbeitedistriktet, ved distriktsstyret, som representerer reindriftsinteressene i distriktet utad, se reindriftsloven § 44. I foreliggende tilfelle er det uenighet mellom siidaene innad i reinbeitedistriktet. Vedtaket forholder seg ikke til at det er distriktsstyret i RBD 14 som er rette representant for begge interesser i et slikt tilfelle. Vedtaket inneholder ingen mekanismer for eller refleksjoner over at NVE kun har forholdt seg til én av siidaene, og at det potensielt finnes betydelige interessemotsetninger mellom siidaene når det gjelder behovet for og utformingen av vedtaket. Vedtaket strider dermed mot det systemet og den representasjonen som reindriftsloven legger opp til.

8 Økonomiske konsekvenser for TVRV

I vedtaket har NVE også undervurdert de faktiske økonomiske konsekvensene som stansingsvilkåret har for TVRV. De negative konsekvenser som konsesjonæren vil ha ved en omgjøring etter energiloven § 10-4 er relevant i forholdsmessighetsvurderingen, og derfor avgjørende for hvorvidt nye vedtak skal kunne fattes. Vi viser i stor grad til gjennomgangen vår i brevet fra 15. november 2024 punkt 3.5, men ønsker her å understreke de økonomiske konsekvensene ved å vise til utregningen av det økonomiske tapet som vilkårene kan medføre for TVRV.

Det er primært de tapte inntektene som stansing av turbiner har for TVRV som viser hvilke økonomiske konsekvenser vedtaket vil ha. Vintersesongen og de månedene det er snakk om er perioden hvor kraftbehovet er størst, og kraftprisen som en konsekvens også vil være høyest. Disse månedene vil vindkraftselskapene høste inntekter, og disse inntektene er med på å gjøre vindkraftvirksomheten

levedyktig, og sikre at driften genererer det nødvendige overskuddet på årsbasis. Når det vil påløpe stans i opptil syv dager i denne perioden, vil store deler av dette overskuddet gå tapt.

NVE hevder at det kun er et produksjonstap på 0,5-2% som følge av stans. TVRV mener at produksjonshistorikken tilsier at stansvilkåret vil resultere i en tapt kraftproduksjon på ca. 20 GWh, basert på stans i opptil syv dager i desember. Parkene har de tre siste årene hatt en gjennomsnittsprduksjon på 89,7 GWh i desember. Et tap på 20 GWh ville ha utgjort ca. 2,9 % av gjennomsnittlig årsproduksjon, som har vært 719,1 GWh i samme periode.

Et tap i denne størrelsesorden går betydelig ut over inntektene til vindkraftverkene. Det er små marginer i vindkraft i NO4, og så langt har TVRV gått med betydelige underskudd. Det samlede årlige underskuddet for begge parkene i deres tre første år etter idriftsettelse har vært på [REDACTED]. Når 2,9% av produksjonen potensielt fjernes på vinterstid, innebærer dette at en vesentlig andel av inntektene faller bort og tapene blir enda større.

	2022	2023	2024	Snitt
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Tabellen viser at for årene 2022-2024, så ville forventet tapte inntekter ved syv døgns stans i gjennomsnitt utgjøre ca. [REDACTED]. Merk at spotprisen for desember 2024 er unormalt lav. Følgelig er det rimelig å vente at tapet i et normalisert år i snitt er [REDACTED] og muligens høyere. Det tilsvarer et årlig tap på om lag [REDACTED].

Nåverdien av dette tapet utgjør om lag [REDACTED], hvilket utgjør omtrent [REDACTED] dersom det legges til grunn en total driftstid på 25 år. Dersom driftstiden øker med ytterligere 5 år slik at samlet driftstid er 30 år, vil tapet bli om lag [REDACTED] som vil utgjøre omtrent [REDACTED].

I tillegg til tapte inntekter for TVRV, vil reduksjonen i kraftproduksjon også innebære at industriaktører som har sikret seg langsiktige kraftkjøpsavtaler med TVRV, vil lide et økonomisk tap tilsvarende differansen mellom prisen i spot- eller balansemarkedet og den avtalte fastprisen i disse kontraktene. Den manglende leveringen vil inntreffe i vinterhalvåret med normalt høyere priser mens prisen den avtalte prisen i kraftkjøpsavtalen gjerne vil være en flat, indeksert pris.

Turbinleverandøren Siemens Gamesa har i tillegg som en del av sitt honorar for service- og vedlikehold av turbinene i deres levetid, rett til en løpende betaling for hver kWh som blir produsert. Denne retten til betaling gjelder uavhengig av om produksjonen stoppes av andre grunner enn tekniske årsaker, og TVRV vil måtte betale som om produksjonen gikk som vanlig. Tapet er ikke uvesentlig, men blir lite sammenlignet med de tapene som det er redegjort for over.

9 Miljø- og klimamessige negative konsekvenser

Stansingsvilkåret kan føre til ytterligere naturinngrep, ettersom tapt fornybarproduksjon ett sted må kompenseres et annet sted. Dette vil medføre ytterligere arealinngrep for å dekke det oppståtte gapet i kraftbehovet. Stansingsvilkåret vil resultere i en tapt kraftproduksjon på ca. 20 GWh basert på 7 døgns tapt produksjon i desember.

Hvis den tapte produksjonen ikke erstattes av ytterligere utbygging av ny fornybar kraftproduksjon, må energibehovet dekkes av ikke-fornybare energikilder. For naturen, nærmiljøet og klimaet er det derfor fordelaktig at allerede etablert fornybar kraftproduksjon utnyttes fullt ut, og at ytterligere naturinngrep først vurderes når eksisterende produksjon har nådd sin maksimale kapasitet. I både et samfunnsøkonomisk og et natur-, miljø- og klimaperspektiv er det derfor hensiktsmessig at vindkraftverkene på Kvaløya får produsere strøm kontinuerlig. Disse allmenne hensynene taler klart for at et stansingsvilkår ikke bør inkluderes i anleggskonsesjonene for vindkraftverkene. NVE har ikke vurdert disse allmenne hensynene og disse konsekvensene av stansingsvilkårene i sitt vedtak.

10 Vedtakets egnethet

NVE viser til Øyfjellet-saken når syv dager vurderes som passende maksimal begrensning for stansing i vintersesongen. Stansing av turbiner i foreliggende saks er imidlertid begrunnet i helt andre forhold enn hva som begrunnet stansing i Øyfjellet-saken.

I Øyfjellet-saken var det i konsesjonen angitt at reindriften og konsesjonæren måtte komme til enighet for å sikre at flyttleien gjennom planområdet kunne benyttes av siidaen. Vilkår om stans av turbiner ble derfor inntatt i plan for avbøtende tiltak for flytting av rein, og som ble godkjent med begrunnelsen å sikre trygg flyttleie. Energidepartementet gir en grundig redegjørelse for hvorfor syv dager anses som tilstrekkelig omfang av stans til å kunne gjennomføre flyttingen på en sikker måte.

Ved vurderingen av stansingsvilkåret, uttalte Energidepartementet også at et vilkår om driftsstans må være *"egnet til å oppnå det ønskede formål"*, som i den saken var sikring av reindriftens flytting til og fra vinterbeite. Vedtaket bærer preg av at Energidepartementet grundig vurderer stansingsvilkårets egnethet til å sikre at reindriftsutøverne kan benytte den tradisjonelle flyttleia gjennom planområdet på en sikker måte.

Flytting av reinflokken gjennom et planområde er lettere å planlegge enn samling av reinen i vårt tilfelle. Å forutse i forkant hvilke turbiner som skal stanses, hvor mange det gjelder, og hvor lenge stansen skal vare, og om reinen faktisk fortsatt befinner seg i aktuelt område når stansing skjer, er noe helt annet enn å angi et tidspunkt man vil gjete reinen gjennom et område. Det er derfor stor sannsynlighet for at dette vilkåret kun vil påføre konsesjonæren kostnader og inntektstap uten at det er til særlig nytte for DS.

Vi kan heller ikke se at vedtaket, og virkningene av vedtaket, er støttet opp av noen reinfaglige utredninger eller rapporter, slik som i Øyfjellet-saken.

11 Kraftproduksjon og samfunnsøkonomiske konsekvenser

NVEs vedtak mangler også en vurdering av andre negative konsekvenser som stansingsvilkåret vil ha. Først og fremst vil en stenging i opptil syv dager i vintersesongen påvirke krafttilførselen i regionen. Det er nettopp denne perioden hvor kraftbehovet er størst, og manglende produksjon vil derfor påvirke kraftbalansen i området. Det er også vesentlig at Tromsø-området er et kraftunderskuddsområde.

I tillegg til at TVRV og øvrige industriaktører vil oppleve tapte inntekter ved den tapte produksjonen, vil også staten og Tromsø kommune oppleve korresponderende tap i form av redusert grunnrenteskatt og produksjonsavgift fra vindkraftverkene i hele deres gjenstående levetid.

12 Presedensvirkninger

NVEs beslutning om å omgjøre konsesjonsvedtaket som følge av en reindriftsvirksomhet som etableres i planområdet etter at konsesjonen er gitt, kan få betydelige konsekvenser og ringvirkninger. Dette gjelder ikke bare for vindkraftanlegg, men for all virksomhet som etableres i områder med aktuell eller mulig reindrift. Selv om man før oppstart har gjort alle nødvendige tilpasninger til kjente berørte interesser, kan man risikere kostnadskrevende endringer dersom den eksisterende reindriften endrer karakter, omfanget økes, eller nye reieiere etablerer seg i planområdet

Hvis vedtaket opprettholdes, undergraves konsesjonsinstituttet og tilliten til offentlige myndigheters vedtak. Når konsesjonæren må bære den økonomiske og praktiske risikoen for at aktiviteten som det er gitt tillatelse til likevel må endres av hensyn til en aktivitet som senere etableres eller endrer karakter, skaper det stor uforutsigbarhet og økonomisk risiko. Dette medfører negative konsekvenser for investeringer i reinbeiteområder, også investeringer i viktig infrastruktur og aktiviteter som er i allmenn interesse.

13 Oppsettende virkning

Vi ber om at klagen gis oppsettende virkning på den måten at stansing ikke trenger gjennomføres og fristen for forslag til tiltaksplan suspenderes, og at det settes ny og forlenget frist for forslag til tiltaksplan for det tilfellet vedtaket opprettholdes.

Med vennlig hilsen
Simonsen Vogt Wiig



Peter Aall Simonsen
Advokat - partner
pes@svw.no