



Norsk Ornitologisk Forening (NOF)

Sandgata 30 B
N-7012 Trondheim

Telefon: (+ 47) 73 84 16 40
Bankgiro: 4358.50.12840
Org. nr.: 970 089 748 NVA

e-post: nof@birdlife.no internett: www.birdlife.no

Vår kontaktperson
Alv Ottar Folkestad

Dato
17.08.2020

NOF-NOTAT: Haram Kraft AS – Haram vindkraftverk

Konsesjonshandsaming og vedtak i høve til kunnskapsgrunnlag, verneområde og lovverk

Vedrørende Haramsøya vestsida naturreservat og Ullasundet fuglefredningsområde:

1. Verneverdiar og verneområde på/ved Haramsøya – kunnskap og formell verdisetjing

Då Norsk Ornitologisk Forening (NOF) stifta lokalavdeling i Møre og Romsdal 1968, vart kartlegging av fuglelivet på kysten ein av hovudaktivitetane for organisert feltarbeid i distriktet, med særleg vekt på våtmark og hekkande sjøfugl. Denne kunnskapen vart eit viktig fundament for arbeidet med fleire tematiske verneplanar i Møre og Romsdal då sentrale styresmakter sette i gang arbeidet med fylkesvise temaverneplanar tidleg på 1970-talet. Etter oppmoding frå Miljøverndepartementet 1978 kom utkast til «Verneplan for våtmarker i Møre og Romsdal» 1982, med planvedtak 27.05 1988. Fylkesmannen i Møre og Romsdal starta førearbeid med sjøfuglreservatplan på 1980-talet som oppfølging av St.meld. nr. 68 (1980-1981) *Vern av norsk natur*, men grunnlagsrapport ferdig først 1998. Planforslaget blei utsett i påvente av Stortingshandsaming av St.meld. nr. 43 (1998-1999) *Vern og bruk av kystsona*. Melding om oppstart av sjøfuglreservatplanen kom juli 2003, lokale informasjonsmøte 2004, og planforslag sendt på høyring januar 2006. Høyringsfrist var 15.03 2006 lokalt og 01.04 2006 sentralt. Her var *Haramsøya vestsida* vurdert som eitt av dei viktigaste hekkeområda for sjøfugl og eitt av dei få fuglefjella utanom Runde. Området har heile tida vore vurdert som nasjonalt verneverdig, med toppskarv som sentral hekkeart (350-400 par rundt 1970). Før problem med nedgang i sjøfuglbestandane var det og viktig hekkelokalitet for havhest, gråmåse og fleire rovfuglartar og synte såleis kvar potensial for hekkande sjøfugl var under livskraftige periodar. Det fylte derfor kriteria for vern av område i samsvar med nasjonale mål og internasjonale plikter i St.meld. nr. 26 (2006-2007) *Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand*, og i St. meld. nr. 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*, og for verdens naturvernunion (IUCN) og Biomangfald-konvensjonen (CBD), jamfør og naturmangfaldlova § 46 1. ledd. Den skal såleis bidra til å nå nasjonale mål: «Eit representativt utval av norsk natur skal vernast for komande generasjonar», og merk særleg «Halde oppe eller bygge opp att truga artar til livskraftige nivå». Tap av bestandar og sjøfuglkoloniar som har vore utviklinga frå 1970-talet og framover, aktualiserer dette. For Haramsøya gjeld det særleg hekkeplassar for toppskarv, havhest, vandrefalk, tjuvjo og hubro. Dette var stadfesta verdiar ved Haram vestsida lenge før aktualiteten av vindkraftverk kom opp og skulle ha vore sjølvsagt utgangspunkt for kategorisering av konfliktnivå i høve til utbyggingsplanar. I tillegg kjem førekomstar av raudlista artar i ulike kategoriar (ei rekkje sjøfuglartar, fleire vadefuglartar og nokre småfuglartar, t.d. songlerke, svartstrupe og bergirisk), saman med norske ansvarsartar (toppskarv, havørn og vandrefalk), og for bl.a. flaggermus (trollflaggermus dokumentert).

2. Vindkraftplanar for Haramsøya – KU-arbeid og konsesjonshandsaming

Melding om arbeid med eit vindkraftverk på øyane i Haram er datert 16.06 2002. I brev av 09.01 2003 fastsette NVE i medhald av Plan-og bygningslova, KU-program for planane om vindpark på Harams-/Flemsfjellet. For fugl skulle det gje ei kortfatta og generell skildring av fuglefauna og kjende trekkruiter i området, saman med oversikt over sjeldne, trua eller sårbare artar. Det skulle vurderast korleis tiltaket kunne virke på desse artane på ulikt vis i anleggs- og driftfase, eventuelt med avbøtande og konfliktreducerande tiltak. Ut over dette skulle det vere ei kort oversikt over annan fauna og flora, kva effekter tiltaket eventuelt kunne få og kva avbøtande tiltak som kunne redusere konflikter. KU-programmet omfatta oppsiktsvekkande nok ikkje omsynet til verna og verneverdige naturområde. Det må noterast som ein utillateleg feil. Etter førespurnad frå NINA Trondheim som var engasjerte for å vurdere fauna i og kring dei aktuelle vindkraftområda, utførte NOF feltarbeid 2002 og 2003, og supplert med innsamla materiale frå perioden 1968-2001 leverte organisasjonen hausten 2003 ein rapport om fuglelivet i aktuelle område for vindkraftverk. Rapporten er tilpassa dei snevre ramene for KU-programmet og må vurderast ut frå det, men inkluderte likevel vurdering av konflikter med vedtekne og planlagde verneområde. Søknad om konsesjon for vindkraftverk på Haramsfjellet er datert 13.12 2004. I vedlegget «Konsesjonssøknad og konsekvensutgreiing fra Haram Kraft AS, datert november 2004, er det verdt å merke seg kap. 2.6 Forholdet til andre offentlige eller private planer, pkt. 2.6.1 Statlige planer, side 11-12: «Vindparken på Haramsfjellet og Flemsfjellet vil ikke komme i direkte konflikt med vernede områder, vernede vassdrag eller område der det pågår en formell verneplanproses. Vindparken på Flemsfjellet grenser til myrreservatet i Bakkedalen. Kraftledning fra vindparken på Haramsfjellet vil passere i kanten av edellauvskogsreservatet Myskja-urene.» I sterkt kritiske høyringsfråsegner 2005 og oppfølgjande merknader 2006 peika NOF på mangelfulle og misvisande konsekvensutgreiingar, særleg for naturfagleg verdi- og konfliktvurdering. Innspela ser ikkje ut til å ha vore kommenterte eller realvurderte i NVE sine problemvurderingar. Tvert om vart dette temaet tydelegvis bagatellisert, sjå etterfølgjande sitat.

I vedtak frå 23.06 2008 gav NVE konsesjon for å bygge eit vindkraftverk på Haramsfjellet. I bakgrunn for vedtaket er konklusjonen: «De negative virkningene er i hovedsak knyttet til visuelle virkninger på landskap, kulturmiljø, bebyggelse og negative virkninger for friluftslivet. Vindkraftverket er lokalisert på et markant høydedrag og vil bli godt synlig i landskapet, både fra fastlandet og fra flere naboøyer. Vindkraftverket vil medføre visuelle virkninger for den nærliggende bebyggelsen på øyene og endre landskapets karakter. Etter NVEs mening vil justert utbyggingsløsning og krav om å fjerne én vindturbin ved Mannen redusere de negative virkningene noe. Etter NVEs vurdering er virkningene på blant annet landskap, friluftsliv, naturmiljø, bebyggelse og kulturminner/kulturmiljø akseptable. NVE vurderer også de negative virkningene ved vegbygging som små. NVE vurderer fordelene ved prosjektet som overveiende i forhold til ulempene.» Det er altså ikkje med eitt ord nemnt konflikter med etablerte eller verdivurderte og føreslegne verneområde og såleis ikkje lagt vekt på verdivurderingar av naturmiljøet, stadfesta gjennom freding av Ullasundet fuglefredingsområde og framlegg til vern av Haramsøya vestside. Kva vekt NVE la på omsynet til naturvern, går tydeleg fram av tilvising til pkt. 3.4 om samordning med anna lovverkt i grunngeving av konsesjonsvedtaket: «3.4.5 Naturvernloven: Dersom anlegg berører områder vernet etter naturvernloven må eventuell dispensasjon fra vernebestemmelsene avklares med vernemyndighetene, dvs. Møre og Romsdal fylke.» (Fylket var ved det tidspunktet underlagt ei prøveordning for regional organisering og forvaltning). NVE har heilt oversett at føresetnaden for regionale vernestyresmakter for å gje dispensasjon, er at tiltaket *ikkje strir mot verneføremålet*.

Det er udiskutabelt at majoriteten av høyringsinnspela konkluderte med store konflikter, ikkje minst for landskap og naturverdiar/-funksjon. Eintydige positive reaksjonar var først og fremst frå dei som ville få økonomiske eller praktiske fordelar av utbygging. Det var klare varsel om framtidige konflikter ved at fagmiljø og fagstyresmakter innan natur-og kulturmiljø gjennomgåande konkluderte med alvorleg konflikt og gjekk sterkt imot eller rådde frå å gje konsesjon av omsyn til natur-og kulturverdiar. I sine oppsummerande vurderingar overprøvde NVE i stor grad konfliktkonklusjonane i ulike innspel, bl. a. ved å nytte referansar som neppe var «beslutningsrelevante», som var kravet NVE sjølve poengterte over for andre sine vurderingar. Reaksjonar hos trekkande ærfugl på vindkraftverk i Danmark har svært liten overføringsverdi til Haram. Det er langt betre relevans mellom aktuelle problemartar på Haramsøya og erfaringar frå Smøla og Amerika om korleis fugleartar bevegar seg i landskapet i høve til næringsressursar, hekkesituasjon og topografi samanlikna med vurderingar gjorde av NVE i samband med konsesjonsvedtaket i 2008. Det er meiningslaust å konkludere med at vindkraftverket ikkje ville ha direkte påverknad på hekkeplassar for utpeika fokusartar, når føresetnaden for å velje og bruke reirplassane er knytt til å kunne bevege seg i luftrommet over og innan opptil fleire hundre meter frå reiret for næringsøk og territorieforsvar. Etterundersøkingar på Smøla syner klart at det både er fortrengingseffekt og mortalitetseffekt når det etter meir enn 15 år er rapportert at berre eitt havørnpar framleis hekkar i/nær vindkraftverket, utan indikasjon på redusert kollisjonsfrekvens for havørn, og det er klar overvekt av kjønnsmodne individ blant kollisjonsoffer (60 %). For faste og urørlege konstruksjonar som master og kraftliner, syner funn av ringmerkte havørningar i Norge (mellom 5000 og 6000 merkte totalt) at slike kollisjonar har ein klar topp i første leveår, sterkt fallande 2.-4. år, for så å ligge på lågt nivå hos kjønnsmodne individ. Fuglane bygger tydelegvis opp kjennskap til faste, urørlege konstruksjonar i leveområdet sitt. Roterande konstruksjonar fins ikkje i eit naturgjeve landskap, og skapningar med så låg reproduksjonsevne som havørn, vil heller ikkje ha føresetnader for selektiv tilpassing til slike dødsfaktorar. Det blir eit alvorleg forklaringsproblem når NVE dreg følgjande konklusjon for effektene av å bygge eit vindkraftverk på Haramsøya: «NVE konstaterer vidare at kystområdene i Møre og Romsdal har stor betydning for fugl, både sjøfugl tilknyttet Runde og andre områder (burde derfor ha vore vurderte etter naturmangfaldlova § 49 også av den grunn), og fugl på de store internasjonale trekkene vår og høst». Men likevel: «NVE legger til grunn at eventuelle negative virkninger for sjøfugl ikke endres vesentlig ved at vindkraftverket på Haramsøy realiseres.» Det er ikkje forklart kvifor NVE legg til grunn ein slik føresetnad.

Konsesjonsvedtaket for Haram vindkraftverk i 2008 vart påklaga av eit fåtal høyringspartar. Seks representerte lokalsamfunnet, berre NOF som nasjonal høyringspart. I klagehandsaminga peika OED på at forvaltingsorgan ikkje har plikt etter forvaltingslova § 25 til å imøtegå alt ein part har vist til, men kan vurdere kor viktige grunnane er for avgjerd. OED gjorde seg deretter skuldig i same feilvurdering/overprøving som NVE ved konsesjonsvedtaket: «Departementet konstaterer at planområdet for vindkraftverket ikke direkte berører potensielle hekkelokaliteter for havørn. Imidlertid kan særlig havørn, hubro og vandrefalk være utsatt for kollisjon med vindturbiner.» Det er eit fatalt mistak utan fagleg forankring når «hekkelokalitet» vert avgrensa til reir eller reirhulle/reirtre. For fugl er hekkelokaliteten sjølvstøtt heile aktivitetsområdet med utgangspunkt i reiret, for havørn vanlegvis medrekna strandlinje og fjøresone/gruntvatn i ca. 15 km total lengde, fordelt etter topografi. Arten er termikkflygar og energiøkonomisk avhengig av luftstraumane, og fjellsider og terrengformasjonar med luftrom over må inkluderas i hekkelokaliteten. Tilsvarende for fuglar som har andre flygeteknikkar, så som rovfuglar, ugler (hubro) og sjøfuglar. Mange sjøfuglartar flyg lite utafør hekketid og då stort sett over havflata, men er i

hekketida avhengige av luftstraumar rundt terrengformer og langs fjellsider for energiøkonomisk å kunne nytte sikre hekkeplassar høgt oppe i bratte fjellsider og stup. Ofte må dei vinne overhøgda for å styre seg inn mot landingplass på smale hyller eller i fjellsprekker. Det vitnar om grunnleggjande mangel på kunnskap om føresetnader for og målet med flukta når det i vurdering av kollisjonsfare for fugl mot vindturbinar har vorte vanleg å klassifisere fuglane i flukt- og risikoklasser etter kor vidt dei er «lågtflygande», «høgtflygande» eller variable, om dei har lange eller korte venger. Erfaring, bl.a. frå Smøla, burde ha synt at det ikkje går an å nytte slik kategorisering for kollisjonsfare i høve til vindkraftverk. Derfor er «fuglelivet i fjæra blir lite direkte påvirket» meiningslaust, når faktum er at same fuglane som matsøker i strandsona, på mindre enn to minutt med gunstige vindstraumar, kan sveve over fjellkantane 3-500 m høgare oppe. Etter kunnskapskravet i naturmangfaldlova § 8 skulle det vere tilgjengeleg meir enn nok kunnskap for å sikre fagleg fundert vurderingsgrunnlag, men manglande forståing har ført til fundamental feilslutning når det vert nytta slik OED gjorde det ved å stadfeste konsesjonen i klagehandsaminga for Haram vindkraftverk i 2009. Det vitnar og om manglande kunnskap om samanhengar når grensene for det foreslåtte naturreservatet vert justerte for å unngå overlapping med planområdet for vindkraftverket og slik tru at det løyser aktuelle real- og funksjonskonflikter. Justeringa, slik det går fram av resolusjonsdokumentet, vart gjort etter at aktuelle innspelspartar hadde avlevert sine merknader ut frå at reservatgrensene i framlegget framleis såg ut til å sikre føremålsparagrafen i verneforskrifta. Etter grensejusteringa fall dei fleste sjøfuglkoloniane og fleste reirplassar for vandrefalk utafor grensene til reservatet og innafor planområdet til vindkraftverket. Det førte til at føremålsparagrafen i verneforskrifta ikkje lenger kunne oppfyllest. Når OED ved klagehandsaminga av 19.12 2009 syner til §§ 8-10 i naturmangfaldlova (sett i kraft 01.07 2009) om kunnskapskravet, føre-var-prinsipp og samla belastning, er det grunn til å etterlyse korleis krava er oppfylte og korleis dette kan vere rett vurdert. Når denne lova vart lagt til grunn, må det vere sakshandsamingsfeil at klaga ikkje vart vurdert etter lova sin § 49 om tiltak som treng løyve frå anna lovverk og kan ha ha verknader innafor verna område sjøl om tiltaket ligg utafor grensa. Når det heller ikkje er gjort for seinare vedtak om utsett frist, inkludert søknad frå 2019 og klageavgjerd i OED 2020, må også det vere sakshandsamingsfeil. Klageinstansen kan etter forvaltningslova § 34 prøve alle sider av saka og ta omsyn til nye omstende dersom/når klaga vert teken opp til handsaming. Det er derfor vanskeleg å skjønne/ akseptere argumentet om at ein konsesjon ikkje kan revurderast, både ut frå at tidsfrist er eit vilkår i konsesjonen, og at olje- og energidepartementet allereie gjennom vedtak nyleg har synt at tidsfrist er reelt vilkår (Andmyran).

3. *Haram Kraft AS – forlenga konsesjonsfrist*

30.08. 2019 godkjende NVE MTA-detaljplan og forlenga konsesjonsfrist. Heller ikkje denne gongen vart konsesjonen vurdert i høve til naturmangfaldlova § 49. Eit oppdateringsnotat frå Multiconsult om endringar i fuglelivet har særdeles liten verdi, etter som det er ei tabellføring av påviste fugleartar i ein rapport frå 2003, supplert med enkelt søk i Artsdatabanken for rapportar om nye fugleartar for området, ei oppdatert raudliste frå 2015, og ei vurdering av fire fokusartar frå tidlegare, toppskarv, havørn, vandrefalk og hubro. Notatet dokumenterer sviktande ornitologisk fagkompetanse (bruk av artsnamn, systematikk og vurderingsmåte) og burde ha vore kvalitetskontrollert av ornitologisk fagkyndige. Toppskarv er vurdert å kunne verte utsett for ei viss forstyrring, utan at det er vurdert i bestands- eller lokalitetsamheng. Det blir gitt inntrykk av at det er uklart kor vidt havørn kan reknast som regelmessig hekkande på Haramsøya, det same for vandrefalk. Hubro er redusert til: «De to registreringene av hubro har sitt opphav fra 1970-tallet, jf. fagutredningen om fugl. Alv Ottar Folkestad mente i 2003 basert på kunnskap om situasjonen for arten ellers i distriktet, at hubro

fremdeles kunne finnes på øya. Fylkesmannen i Møre og Romsdal har opplyst at det for lokaliteten lengst nordvest ifølge NOF ble observert hubro omkring 2000 (lite konkrete opplysninger). Ved lokaliteten lengst sørøst ble hubro hørt/sett av lokalbefolkningen vårene 2008, 2009 og 2010. Her ble det gjennomført lytteundersøkelser i 2014 uten resultat. Det er også gjort lytteundersøkelser på Haramsøya i 2015 uten registrering av hubro. Det er hekkende hubro i nærheten av Haramsøya.» Det vert gitt inntrykk av at det ikkje er verifisert hubro på Haramsøya sidan 1970-talet og arten knapt kan reknast å ha fast tilhald på øya. Det er derfor ikkje lagt vekt på hubro i det heile. Det er ikkje i samsvar med realitetane. Manglande påvist hekking av hubro er fordi det konsekvent har vore unngått aktivitet i område med mistenkt hubrohekking for ikkje å risikere å spolere for ein særleg sårbar art. Som det går fram av tidlegare innspel, er det også etter årtusenskiftet rapportert hubro ei rekkje gonger. 2019 vart det høyrte ropande hubro tidleg på året og sett flygande hubro på hausten. Multiconsult refererer lytteundersøkingar 2014 og 2015 utan registrert hubro, med fem besøk på øya av tre ulike personar, fire til ukurant tid for rimeleg sjanse for å høyre arten, fire frå kveld til morgon, eine med tre lytteboksar fordelt på kvar sin stad, den femte med lytteboks over tre dagar i juni. Omsyn til hekkende hubro i Håvikjylet var årsak til avslag på ny skytebane i nærområdet, og det var her det vart lytta etter hubro som referert (Multiconsult), berre supplert med lytteboks ei natt på Ulla og ei natt på Skuløya. Ingen lytting er gjort i området som var rekna som fast hekkelokalitet på 1970-talet. Når det vert sagt at hubro ikkje er påvist på øya på mange år, er det ikkje rett. Med nmfl § 9 og føre-var-prinsippet som utgangspunkt må det vere den som ynskjer å sette i verk tiltak som har bevisbyrda for kor vidt hubroen er borte, ikkje dei som skal ta vare på arten (fagstyresmaktene for naturforvaltning). 2019 vart det rapportert hubro frå alle fem Nordøyane, fire med territoriemarkering. Dette er det einaste området i Møre og Romsdal der det er notert bestandsindikasjonar siste åra. Dette må leggest til grunn når omsynet til arten skal vurderast i høve til søknad om vidareføring av konsesjonen for vindkraftverk.

Også for havørn og vandrefalk har NVE ei noko bakvend vinkling i høve til vindkraftverk. For Smøla vart det i si tid sagt at ein god og tett havørnbestand burde tale for å bygge ut vindkraftverk fordi det ville auke sjansen for å få eit kvantitativt materiale på kor vidt og i kor stort omfang vindkraftverk kunne påvirke bestanden. For Haramsfjellet er same argument nytta for vandrefalk. Det snur opp-ned på vanleg verdiskala for denne type vurderingar: At prioritet på omsyn til artar, økosystem og naturverdiar først og fremst må gjelde dei områda som kvantitativt har dei tettaste, mest typiske eller beste førekomstane.

4. *Emerald Network 2019*

Eit nytt og viktig moment i høve til konflikt med verneområde er at partsmøtet i Bernkonvensjonen i desember 2019 vedtok å innlemme ei rekkje norske verneområde i det såkalla Smaragdnettverket (Emerald Network), ei oppfølging av Natura 2000 for dei landa i Europa som tidlegare ikkje har vore med. For Haramsøya er det eit nytt og tungt element at både sjøfuglreservatet på vestsida og Ullasundet vart innlemma i nettverket, etter at Norge hadde spela inn framlegg om kandidat område. Dette forpliktar Norge som partsland og det pålegg oss å sjå til at det ikkje blir gjennomført inngrep eller aktivitetar i vedtekne område som kan vere ein trussel mot naturverdiar og -funksjonar. Dette forsterkar kravet om at ei eventuell utbygging av vindkraftverk inntil eit Emerald Network-område må vurderast etter naturmangfaldlova § 49. Norsk Ornitologisk Forening tok opp problemstillinga i brev til energi- og miljøstyresmaktene datert 10.01 2020 i samband med saka om Haram vindkraftverk og hadde forventa at problemstillinga vart realitetshandsama som del av den aktuelle klagesaka. For klagevedtaket var dette tydelegvis ikkje gjort, og for NOF står dette som ein ny sakshandsamingsfeil. Foreininga har gjort sekretæriatet i Bernkonvensjonen

merksam på problemstillinga og reknar med at den vil kome på sakskartet for det årlege partsmøtet seinhausten 2020. Vi ser det som sjølvsagt at problemstillinga blir del av den saksgjennomgangen som skal følgje av stortingsvedtaket frå siste møtet før sommarferien i år om gjennomgang av gitte vindkraftkonsesjonar.

5. *Recommendation No. 144 – Smøla Wind Farm – Bernkonvensjonen 2009*

Ut over dette må NOF på nytt fokusere på *Recommendation No. 144 on Smøla Wind Farm*, frå partsmøtevedtak i Bernkonvensjonen desember 2009 på grunnlag av *On-the-spot-appraisal*-rapport om Smøla vindkraftverk, der partsmøtet i ti punkt minner den norske regjeringa om dei plikter Norge har tatt på seg internasjonalt for vern og forvaltning av norske naturverdiar. I ytterlegare ti punkt gjev rekommendasjonen klare råd om korleis Norge kan betre sin standard for planlegging og handsaming av vidare utvikling av vindkraft som energikjelde i Norge og for å rette opp det som må vurderast som påførte skadar og unngå nye skadar på internasjonalt viktige naturverdiar. Fleire av punkta gjeld først og fremst Smøla vindkraftverk, men generelt gjeld påminningane og tilrådingane planlegging, sakshandsaming, vilkår og gjennomføring av andre godkjende vindkraftverk og vidare utvikling av nye prosjekt i Norge. Med unnatak for etterundersøkingane på Smøla, er det vanskeleg å sjå at den norske regjeringa og energistyresmaktene har teke inn over seg det som frå partsmøtet i Bernkonvensjonen 2009 må oppfattast som ein kraftig korreks til Norge når det gjeld standard for utvikling av vindkraft som energikjelde i høve til naturverdi generelt og i høve til internasjonale avtalar. Handsaming av rammeplanen for vindkraft i Norge i 2019 og dei massive reaksjonane mot vindkraft som har bygt seg opp dei siste par åra, må oppfattast som eit direkte resultat av at styresmaktene ikkje har teke omsynet til naturmiljø, landskap og busetnaden i distrikta på alvor i høve til vindkraftutbygging. NOF står såleis fast ved den konklusjon som foreninga drog i innspel allereie i samband med dei første vindkraftsakene i Norge, bygt bl. a. frå generelle omsyn og erfaringar frå andre land, at det berre er ved å unngå samlokalisering mellom utbygging av vindkraftverk og verdifull natur vi kan utvikle vindenergi til ei berekraftig energiform og unngå gjennomgripande konflikter.

6. *NVEs vurdering av klagen på vedtak om forlenga frist for konsesjon til Haram kraft AS 2019*

NOF og andre har både ved tidlegare vedtak og i denne omgang etterlyst grunngeving for saksvurderingar som skal vere bygt på tilgjengeleg kunnskap og ta for seg og vurdere innspel i høyringsprosess og førsteinstansen si grunngeving for evt. klaghandsaming i samsvar med forvaltningslova §§ 17, 24, 25, 28 og 33. I vurdering av klagen no har NVE tilsynelatande grunnmitt kvifor dei avviser klager frå NOF og andre på vedtaket om forlenga frist for ingangsetjing. Ved nærare gjennomgang finn foreninga likevel ei rekkje sterkt kritikkverdige sider ved førsteinstansen i si vurdering og tilråding for klageinstansen. Det er naturleg å kommentere dette kronologisk slik det går fram av NVE si omtale av klagen:

a. *Endring i utbyggingssløysing*

Fleire klagarar har etterlyst utgreiing om samfunnsnyttan framleis er større enn ulempene ved ei halvering av installert effekt, og då naturleg nok også vurdering av realkonfliktene i høve til det som er lagt fram av ny kunnskap om negative effekter. NVE unngår å gje noko oppdatert grunngeving, men syner til det som i 2008 vart vurdert i vedtaket om godkjenning. Ei slik avveging av samfunnsnytte kontra ulemper i høve til det som fins av vedtekne miljøpolitiske målsetjingar og regelverk må vere vesentleg meir omfattande og vurdert og grunnmitt på vesentleg fleire tema enn dei sumvurderingane NVE har lagt fram.

b. Manglande høve til innspel ved tidlegare vedtak om utsett frist

NVE har tidlegare gitt utsett frist for idriftsetjing 07.08 2012 og 30.01 2014. Dette er endra vilkår knytt til konsesjonen og som definitivt berører ålmenta sine interesser, for NOF forvaltning av naturverdiar og det regelverket som skal sikre omsynet til desse. For NOF står det klart at etter som naturmangfaldlova vart vedteken og gjort gjeldande fra juli 2009, skulle det løyse ut behovet for høyring og vurdering etter dette lovverket. Det vart ikkje gjort, sjølv om OED i klagehandsaming av konsesjonsvedtaket 2008 og klageavgjerd hausten 2009 vurderte saka etter andre paragrafar i naturmangfaldlova. Sjøfuglreservatet «Haramsøya vestsida» vart freda ved kgl. Resolusjon 2010. Eventuell konflikt mellom vindkraftverket og sjøfuglreservatet, særleg føremålsparagraf i verneføreskrifta og realkonfliktene mellom vindkraftverk og vernereglar skulle derfor ha vore vurderte etter § 49 i naturmangfaldlova ved alle seinare søknader om utsett tidsfrist. NOF vil hevde at dette er alvorlege sakshandsamingsfeil gjorde ved fristutsetjing både i 2012 og i 2014, så avgjerande at vedtaka burde ha vore kjende ulovlege. Gjennom manglande høyring vart aktuelle høyringspartar avskorne frå å kome med innspel og å kunne klage på vedtaka.

c. Gamle og utdaterte utgreiingar og mangelfullt kunnskapsgrunnlag

Dersom NVE hadde lagt all tilgjengeleg kunnskap om naturverdiar til grunn ved konsesjonshandsaminga 2008, først og fremst inklusive etablerte og føreslegne verneområde med den verdikonklusjon som var sett i høve til nasjonale, miljøpolitiske målsetjingar og internasjonalt forpliktande avtalar, hadde det vore meir enn nok kunnskap til å måtte ta inn over seg og ta stilling til dei openberre konfliktene som allereie i utgangspunktet var udiskutable. Når NVE valde å sjå bort frå/overprøve dei faglege og miljøpolitiske målsetjingane som allereie var gjorde i og inntil det aktuelle planområdet, la dei samstundes grunnlaget for at dette ville verte problemstillingar som måtte kome til overflata når/om konsesjon blei gitt og utbygging vart aktuell. Forvaltingslova krev i § 17 at sakshandsaming og vedtak i ei kvar sak skal bygge på at «saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Når det går meir enn 10 år frå konsesjon er gitt og etterpå stadfesta etter klagehandsaming, må det vere sjølvstøtt at ved spørsmål om forlenging av tidsfristar for å utnytte konsesjonen, må det vurderast om kunnskapsgrunnlaget som låg til grunn for vedtak, framleis er gjeldande/dekkande. Dette har ikkje vore gjort ved første to forlengingar av tidsfrist, og er i beste fall halvhjarta inkludert i konsesjonssaka 2018-2019, i den grad «oppdateringsnotat» frå Multiconsult sommaren 2019 kan klassifiserast som reell og funksjonell oppdatering. NOF vil kome attende til konkrete utslag og vurderingar av problemstillingar for fugleliv og naturverdiar seinare i notatet.

d. Verknader for fugl

I kommentarar til innkomne klager konkluderer NVE naturleg nok med at dei viktigaste innvendingane mot vindkraftverket og konsesjonsforlenginga er knytt til fugl (jamfør NVE sine vurderingar av kva som var viktigaste konfliktene ved konsesjonsvedtak 2008). For NOF sitt vedkomande må det gjerast klart at konfliktene er knytt til konsesjonen i seg sjølv og ikkje til kvar det er foreslått å plassere turbinar. Vi vil kome attende til dette. Det er og rett at viktige delar av argumentasjonen knyter seg til ei rekkje paragrafar i naturmangfaldslova, der §§ 8-10 står sentralt og åleine klart burde blokkere for på nytt å godkjenne og vidareføre gitt konsesjon, men der også nmfl § 49 isolert burde blokkere for ei realisering av Haram vindkraftverk. Når det gjeld merknadene til førekomstane av det som NVE har plukka ut som «fokus-arter» og som også er vurderte av Multiconsult i oppdateringsnotatet, går NOFs merknader først og fremst på at problemstilling og konflikter ikkje har vore knytt til verddivurdering og ansvar for å sjå til at artane får prioritet i areal- og

funksjonsforvaltningssamanheng, og at fokus ikkje blir sett på forvaltingsmessig betydning av at førekomstane på Haramsøya vert tekne vare på. For enkelte artar er det til og med stilt spørsmål ved kor vidt dei finst og hekkar i eller nær utbyggingsområda. I så fall må det vere utbygger og fagstyresmakter for utbygging sitt ansvar å dokumentere kor vidt artane er fråverande. Frå NOF si side har det ikkje på noko tidspunkt vore tvil om at dei framleis er i dei berørte områda.

NVE gjer eit poeng av at dei har vurdert at turbinar nær skrentar kan medføre større kollisjonsfare enn turbinar lenger inne på plataet, og at turbin nr. 1 kan vere særleg kollisjonsfarleg, men at dette likevel kan medføre redusert kollisjonsfare fordi to turbinar frå planløyninga frå 2008 er tatt ut. Dette er å setje problemstillinga på hovudet. Den naturfaglege verdien av landskapet på nordlege del av Haramsøya er knytt til naturtilstanden slik han framleis er og det faktum at vestsida av øya er freda som sjøfuglreservat, og at sundet og tilgrensande landområde i sundet mellom Ulla og Flem også er freda som naturvernområde. Begge områda er ved vedtak i Bernkonvensjonen desember 2019 innlemma i Smaragdnettverket, eit nettverk av freda naturområde som skal sikre dei viktigaste naturområda og med det også vere viktige delar av ein fungerande natur i Europa. Partslanda i Bernkonvensjonen er forplikta til å sjå til at ingen av desse områda vert utsette for inngrep eller tiltak som reduserer verdi og funksjon, jamfør brev datert 10.01 2020 frå NOF til OED, KLD og fagstyresmaktene elles innan energiforvaltning og miljøvern. Det er dagens situasjon og verdi og den målsetjing som dei etablerte vernevedtaka skal vere med på å fylle, som må vere utgangspunktet for å vurdere vindkraftplanane sine skadeverknader, ikkje kor vidt det ved gitte tidspunkt har vore planar som kunne ha ført til endå større skadeverknader, altså eit «worst-case»-scenario. Når NOF i si klage hevdar at NVE (og seinare OED) har gjort sakshandsamingsfeil ved ikkje å vurdere søknaden om forlenga frist etter nmfl. § 49, er det av minimal interesse å syne til klagevedtak av OED 14.12 2009 og tru at tema er avklara mellom energi- og miljøvernstyresmaktene ved at grensa for det føreslegne naturreservatet vert justert slik at verneområdet og planområde for vindkraft ikkje overlappar. Når OED la naturmangfaldlova til grunn for å vurdere kunnskapskrav, «føre-var»-prinsipp og samla verknad, måtte også same lov sin § 49 vere gjeldande, altså kor vidt vindkraftverket ville kunne føre til skade innafor det føreslegne og seinare vedtekne reservatet sine grenser og kome i motstrid til føremålsparagraf for reservatet. Denne problemstillinga vart ikkje vurdert under klagehandsaminga og har heller ikkje vore vurdert ved to seinare utsette tidsfristar for konsesjonen, ikkje ein gong ved nytt vedtak og klagehandsaming i 2019 og 2020. Etter NOF si oppfatning kan det ikkje vere tvil om at fagstyresmakter og fagdepartement ved fire ulike situasjonar har sett til side nmfl § 49 i situasjonar der paragrafen har hatt heilt klar relevans. Det står derfor fram som ein systematisk sakshandsamingsfeil. Dei verdiane denne paragrafen skal sikre, har ingen samanheng med kor vidt det er overlapping av areal og arealkonflikter. Tvert om er det i paragrafen klart uttrykt at dette gjeld godkjenning av tiltak som ligg utafor eit verneområde, men som kan få verknad for verdiane og vere i konflikt med foresegnene innafor verneområdet. Dette er heller ikkje avhengig av kor vidt det har vore endra tekniske løysingar for dei aktuelle tiltaka, men til kor vidt dei kan ha verknader innafor verneområda og kome i strid med formål og vedtekter innafor verneområdet.

I den vidare vurderinga av klageinnspela hevdar NVE at det i dag ikkje er kjende hekkelokalitetar for hubro på Haramsøya, men at dersom hubro jaktar på øya, kan den vere kollisjonsutsett. Dette er å setje problemstillinga på hovudet og forkaste opplysningar og rapportar frå bl.a. NOF. Det er kjende hekkelokalitetar for hubro på Haramsøya, både i Håvika og på vestsida av øya, og så seint som 2019 rapportert observasjonar som indikerer territoriell hubro på Haramsøya (fleire og ulike aktivitetar). Når NOF gjennom sin feltaktivitet

har hatt som utgangspunkt å unngå forstyrning av hubro i hekketida (januar/februar-juli/august), er det NVE som ansvarleg for KU-program som og har ansvar for kva opplysningar som skal hentast inn for å få dokumenterbar kunnskap for problemfokusering og konfliktvurdering for alle omsyn som skal til for å avklare det reelle konfliktbildet. For havørn legg NVE på nytt ei form for «worst-case»-scenario til grunn for si vurdering ved å vurdere skadeomfanget i høve til talet på turbiner av ulik storleik og design gjennom teknisk/fysisk samanlikning, utan å ta omsyn til at havørn (og andre fuglearter) har handlingsmønster som er individuelle valg, styrte av indre (bl.a. hormonelle) faktorar, og ytre stimuli. Når det er rikeleg av observasjonar som tyder på at enkelte spesielt utsette fuglearter (havørn og andre seilflygarar) i visse situasjonar vert triggja av turbinpropellar, må det vere det faktum at det *er* turbinar til stades som er det viktigaste, ikkje kor mange, og ein må vere varsam med å sjå bort frå at storleiken av turbinane kan ha tilleggseffekter for denne attraktiviteten. Her dreg NVE slutningar om redusert kollisjonsfare som det etter NOFs vurdering ikkje kan vere referansegrunnlag for.

For toppskarv fører NVE ei argumentasjon- og vurderingsrekke ved å syne til rapportar frå 2011 og raudliste frå 2015 og overser at NOFs argumentasjon er bygt på årleg og kontinuerleg overvaking av bestandsutvikling for toppskarv både i Møre og Romsdal og på landsbasis. I rapport for overvåkingsprogrammet Seapop for 2019 presenterer Norsk institutt for naturforskning (NINA) ei oversikt over bestandsutviklinga for toppskarv på landsbasis. I Rogaland har arten i perioden 2016-2019 gått tilbake med 47 %, på Sklinna 2017-2018 tilbake 36 %, på Røst 2002-2019 fram 20 %, Anda fram 11 %, Hjelmsøya tilbake 45 %, Lille Kamøy ikkje talfesta, men betydeleg tilbakegang, og Hornøya i perioden 2004-2019 tilbake 13 %. Dette gjer det sannsynleg at ved den nye raudlisterevisjonen som er under arbeid no og som skal presenterast hausten 2021, kan vere god grunn til å forventa at toppskarven ikkje vil bli ståande med raudlistestatus «livskraftig bestand». Tilsvarande er det dei aller siste åra, 2020 inkludert, konstatert eit dramatisk fall i talet på hekkande vandrefalkpar i kystbestanden, som var det som var grunnlaget for at arten overlevde som hekkefugl rundt bestandsminimum på 1960- og 70-talet. For begge artane burde det for NVE og fagkonsulentane som har oppdatert kunnskapen om fugl i samband med søknad om forlenga tidsfrist for konsesjon til Haram vindkraftverk, ha vore ei enkel sak å skaffe seg oppdatert kunnskap. NINA sin Seapoprapport er tilgjengeleg på nettet, og eit par tastetrykk ville vere alt som skulle til for å unngå å legge utdatert og irrelevant kunnskap til grunn. Kunnskapsgrunnlaget for fugl på Haramsøya skulle vere tilstrekkeleg for å fatte vedtak i samsvar med dei krav som forvaltingslova set til saksførebuing, sakshandsaming og klagehandsaming, men då må føresetnaden vere at det er vilje til å hente kunnskapen der han fins og framfor alt å bruke han. Då kunne ein og ha sjanse for å kome fram til ei reell vurdering av samla belastning etter § 10 i naturlangfaldlova. Etter NOF si vurdering er eitt av dei grunnleggande problema med sakshandsaming av både Haram vindkraftverk og Havsul I at det *ikkje* er teke omsyn til samla belastning.

I avsnittet om verknader på trekkfugl tek NVE utgangspunkt i at responsen varierer frå art til art, men at dei fleste vil vike unna. Det er mogleg at dette er rett, men det er god grunn til å etterlyse referanse. Det avgjerande er likevel uunngåeleg det som NVE sjølv nokså sjølinnlysande peikar på, at vindturbinar representerer ein kollisjonsrisiko for enkeltindivid. Ja, sjølv sagt! Poenget ved å vurdere verknadane for trekkfugl er ikkje kor vidt det fører til at fugl som vik unna, må flyge høgare eller rundt eit vindkraftverk. Det er vel neppe nokon som vil hevde at eit vindkraftverk i seg sjølv vil kunne vere ein barriere for fugletrekket. Det er frekvensen av kollisjonar som er problemet, altså summen av desse enkeltindividida som kolliderer. For enkelte artar, og dei mest sårbare, har denne synt seg å vere reell. Så enkelt er

det. Særleg utsette vil termikkflygarar (seilflygarar) vere, som har eit åtferdsmønster der dei søker målretta mot luftstraumskjelder i form av fjellkantar og ryggar ved å søke inn mot terrenget der det er best oppdrift for å kunne vinne høgd for seilflukt til neste tilsvarende terrengformasjon. Derfor er Haramsøya ein av dei viktige landformasjonane som skaper grunnlag for den ytre trekkleiaren langs kystkonturane og har vore og vil framleis vere ein slik landskapsmagnet som trekkande fugl søker inn mot.

For den raudlista songlerka har NVE tilsvarende bagatelliserande vurdering av om vindkraftverket er ein trussel av betydning mot lokal og nasjonal bestand av songlerke. På nytt gjer NVE, og fagkonsulentane som har vurdert fuglelivet, eit fundamentalt mistak utan fagleg kunnskapsgrunnlag. Når NVE hevdar med tilvising til rapport frå 2003 at bestanden av songlerke var på tilbakegang på Haramsøya og inkluderer utan vidare Haramsfjellet i tilbakegangen, gjer dei seg skuldig i fullstendig feil kunnskapsgrunnlag. Det er rett at songlerkebestanden i distriktet og på Haramsøya har gått tilbake, men det avgjerande er at bestanden av songlerke i regionen i dag har sitt *tyngdepunkt* på platåmyrane på eit fåtal sunnmørsøyar: Runde, Løvsøya, Haramsøya og Skuløya. Der er bestanden framleis god og livskraftig og syns ikkje å ha gått tilbake dei siste 60-65 åra. Elles er arten stort sett borte frå intensivt drivne grasproduksjonsareal på strandflatene, særleg merkbart på Vigra, og der brakklegging av tidlegare drivne landbruksareal har ført til vegetasjonsendring og attgroing. Bestanden på Haramsfjellet vart godt dokumentert under kunstnarmarkeringa mot vindkraftutbygging den 5. juli 2020. Songlerka var utan samanlikning den dominerande fuglearten på Haramsfjellet denne dagen og demonstrerte sjølv at nettopp dei attverande felte av platåmyr var særskilt viktige. Dette galdt syngande og næringsøkande fuglar. Og som for sjøfugl: Her kunne NVE og fagkonsulentar som har hatt ansvar for å vurdere problem i høve til fugl, lett ha skaffa seg oppdatert kunnskap. Rett nok har ingen i Norge arbeidd spesielt med overvaking av songlerke, men nettsøk gjev raskt god og oppdatert kunnskap frå Svensk ornitologisk forening. Konklusjonen er at bestanden av songlerke i Europa er meir enn halvert siste 40 år. I Sverige har den gått ned 75 % dei siste 35 åra, frå 1975 til 2008 med 65 %, og frå 2010 til 2020 ned 2,2 % årleg. Vidare får vi vite at syngande songlerker oftast står på lufta om lag 100 m over bakken – i snitt om lag 4 minutt pr songperiode, men den kan gå langt over 200 m opp og kan syngje over ein time i strekk. Dette gjer arten særdeles sårbar for turbinkollisjonar, og det er fullstendig irrelevant å vurdere skadepotensialet for vindkraft på songlerke ut frå kor vidt småfugl/sporvefugl generelt er meir robust mot auka mortalitet gjennom t.d. vindkraftkollisjonar. Ut frå refererte svenske faktaark unngår songlerka i tillegg område med kraftig støy og med tre/skog (som bryt det opne landskapet). Dette vil nødvendigvis forsterke konfliktene ytterlegare. Konklusjonen blir derfor at NVE også her har eksponert avgjerande kunnskapssvikt/referansesvikt. Med tilvising til forvaltingslova §§ 17, 24, 25, 28 og 33 om krav til saksførebuing, vedtak og klagehandsaming må også dette karakteriserast som alvorleg sakshandsamingsfeil.

NVE vedgår i sin gjennomgang av klagesakene at kunnskap om viktige funksjonsområde og potensielle verknader for flaggermus i Norge er mangelfull, men vel likevel å bagatellisere problemfeltet ved å argumentere med at reduksjon av talet på konsesjonsgjevne turbinar frå 2008 til 2019 representerer ein reell reduksjon i potensiell skadeverknad på flaggermus. På nytt ein argumentasjon bygt på at det alternativt kan veljast utbygging med merkbart eller betydeleg større skadepotensial på miljøverdiar, altså vurdering etter eit «worst-case»-scenario, i staden for å ta utgangspunkt i no-situasjonen som er reell tilstand og grunnlag for no-gjeldande verdivurdering. Tidsfrist for igangsetjing av vindkraftverket var eitt av vilkåra for konsesjon. Når den ikkje kan haldast, men må utvidast, betyr det at konsesjonsvilkåra ikkje kan oppfyllest. Derfor må det reelle utgangspunkt for å vurdere fare for skade vere å

samanlikne med konfliktpotensialet i høve til før-situasjonen. I ein slik samanheng vil overvaking og registrering av daude flaggermus etter ei utbygging ha liten reell verdi for omsynet til artar og biomangfald dersom eit kraftverk allereie er utbygd. Derfor vil heller ikkje periodevis stans av turbinar vere eit jamførbart omsynstiltak i høve til no-situasjonen. For å konstatere at raudlista flaggermus er reell problemstilling på Haramsøya, kan det opplysast at raudlistearten trollflaggermus er dokumentert på Haramsøyane (VU), og at skimmelflaggermus som også er raudlista (NT) etter alt å døme må reknast som regelmessig i området.

For raudlista naturtyper vurderer NVE det som akseptabelt å plassere turbin 2 i eit område med terrengdekkande myr. Det må vere på sin plass å etterlyse grunnlaget for ei slik vurdering. Naturtypen er raudlista, og lokaliteten var i utgangspunktet den mest typiske og verdifulle lokaliteten for denne myrtypen i landet. Når det samstundes er påvist at nettopp restareala av terrengdekkande myr tydelegvis har ei avgjerande betydning for ein levedyktig bestand av songlerke på plataet på Haramsfjellet, må det vere logisk å dra den slutning at dette er eit nytt tilfelle der NVE ser bort frå eller bagatelliserer verdien av sårbar og raudlista natur. Det er ikkje akseptabelt i høve til korkje nasjonale, miljøpolitiske målsettingar, eller i høve til internasjonale avtalar og konvensjonar som Norge har forplikta seg til.

e. Konklusjon:

Med tilvising til at NVE har bagatellisert, dels oversett mange problemfelt og tema i saksførebuing, høyring, sakshandsaming eller ved førebuing for klagehandsaming, slik det er summert og kommentert i dette notatet, er det uråd å akseptere NVE sin sumkonklusjon i oversendingsbrevet av klage til OED, at det i klagene ikkje har kome fram nye opplysningar som gjev grunnlag for å endre vedtak av 30.08 2019. Denne vart tydelegvis lagt til grunn for OED sitt klagevedtak. Når det så i tillegg, rett nok etter at NVE hadde sendt over si vurdering og innstilling til OED, har kome nye opplysningar som viser at det under sakshandsamingstida i tillegg har kome heilt nye og viktige moment knytt til forplikande, internasjonale avtalar som forsterkar betydeleg Norges ansvar for å ta vare på dei områda som grensar nært vindkraftverket på tre av fire sider, gjer det sakshandsamingsfeila endå meir alvorlege og at det vanskeleg å unngå som hovudkonklusjon at klagevedtaket ikkje kan vere gjort i samsvar med forvaltingslova og fleire andre lovverk som skal sikre omsyn til miljøverdiar i brei skala.

For Norsk Ornitologisk Forening

Kjetil Aa. Solbakken

Kjetil Aa. Solbakken, generalsekretær