

# FRØYA KOMMUNE

<b>FORMANNSKAPET</b>		<b>Saksliste</b>
<b>Møtested:</b> Kommunestyresalen	<b>Møtedato:</b> 14.05.2019	<b>Kl.</b> 14:00 -

## Møteinnkalling

Medlemmene innkalles herved til overnevnte møte. Forfall må straks meldes til informasjonen, Tlf 72 46 32 00 eller til postmottak@froya.kommune.no  
Varamedlemmer møter etter nærmere beskjed.

### Sakliste:

Saksnr.	Arkivsaksnr.
	<b>Innhold</b>
84/19	19/1065 <b>FRØYA VINDKRAFTVERK - OPPFØLGING AV FYLKESMANNENS VEDTAK I KLAGESAK - PÅLEGG OM STANS</b>

Sistranda, 14.05.19

Berit Flåmo  
Ordfører

Siv-Tove Skarshaug  
Sekretær

**Saksdokumentene er lagt ut til offentlig ettersyn på følgende sted:**

[www.froya.kommune.no](http://www.froya.kommune.no).

# FRØYA KOMMUNE

Formannskapet		Møtebok
Møtedato: 14.05.2019	Arkivsaksnr: 19/1065	Sak nr: 84/19
Saksbehandler: Nils Jørgen Karlsen	Arkivkode: S82	Gradering:

Saken skal behandles i følgende utvalg:		
84/19	Formannskapet	14.05.2019

## FRØYA VINDKRAFTVERK - OPPFØLGING AV FYLKESMANNENS VEDTAK I KLAGESAK - PÅLEGG OM STANS

### Forslag til vedtak:

1. Formannskapet sender vedlagte brev til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet med begjæring om omgjøring av vedtak
2. Som følge av at TrønderEnergi Vind AS allerede har startet arbeidene anmodes det om prioritering og snarlig behandling av omgjøringskravet

### Vedlegg:

- Fylkesmannen - Vedtak i klagesak – pålegg om stans – Frøya Vindkraftverk
- Brev til KMD – Krav om omgjøring av Fylkesmannens vedtak
- Innspill fra advokat Alsaker

### Saksopplysninger:

Rådmannen viser til vedtak fra Fylkesmannen i Trøndelag av 9. mai 2019, hvor Frøya kommunes vedtak om pålegg om stans datert 30. april 2019 ble opphevet.

Rådmannen har gjennomgått vedtaket med kommunens advokat, og er av den oppfatning at Fylkesmannens begrunnelse for å oppheve kommunens vedtak ikke er tilfredsstillende.

Kommunen har nå tre overordnede handlingsalternativer:

1. Ta fylkesmannens vedtak til foreløpig etterretning. Det vil fortsatt være mulig å prøve vedtaket for domstolene på et senere tidspunkt.
2. Begjære omgjøring av fylkesmannens vedtak til departementet. Fylkesmannen er delegert myndighet til å avgjøre klagesaker etter plan- og bygningsloven. Vedtak fattet av Fylkesmannen er således endelige. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har imidlertid, som overordnet forvaltningsorgan, adgang til å omgjøre vedtak truffet av Fylkesmannen, forutsatt at vilkårene for omgjøring fvl. § 35 andre ledd jf. første ledd, er oppfylt.
3. Begjære midlertidig forføyning for Fosen tingrett med krav om at fylkesmannens vedtak gis utsatt iverksettelse inntil vedtakets gyldighet er rettskraftig avgjort. Dette vil sannsynligvis måtte kombineres med et ordinært søksmål om vedtakets gyldighet.

Kommunen har mottatt alternativt forslag fra advokat Alsaker. Forslaget ligger som vedlegg til saken. Kommunens advokat har vært i løpende kontakt med Alsaker og Alsakers innspill er ivaretatt i forslag til brev.

**Vurdering:**

Rådmannen tilrår å begjære omgjøring av Fylkesmannens vedtak, jfr punkt 2 i saksframstillingen.

Som følge av at TrønderEnergi Vind AS allerede har startet arbeidene anmoder rådmannen om prioritering og snarlig behandling av omgjøringskravet.

Rådmannen tilrår at formannskapet sender vedlagte brev til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet.



# SAKSFRAMLEGG

**Saksbehandler:** Nils Jørgen Karlsen  
**Arkivsaksnr.:** 19/1065

**Arkiv:** S82

## Saken skal behandles i følgende utvalg:

Hovedutvalg for forvaltning  
Formannskapet

## FRØYA VINDKRAFTVERK - OPPFØLGING AV FYLKESMANNENS VEDTAK I KLAGESAK - PÅLEGG OM STANS

### Forslag til vedtak:

1. Formannskapet sender vedlagte brev til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet med begjæring om omgjøring av vedtak
2. Som følge av at TrønderEnergi Vind AS allerede har startet arbeidene anmodes det om prioritering og snarlig behandling av omgjøringskravet

### Vedlegg:

- Fylkesmannen - Vedtak i klagesak – pålegg om stans – Frøya Vindkraftverk
- Brev til KMD – Krav om omgjøring av Fylkesmannens vedtak
- Innspill fra advokat Alsaker

### Saksopplysninger:

Rådmannen viser til vedtak fra Fylkesmannen i Trøndelag av 9. mai 2019, hvor Frøya kommunes vedtak om pålegg om stans datert 30. april 2019 ble opphevet.

Rådmannen har gjennomgått vedtaket med kommunens advokat, og er av den oppfatning at Fylkesmannens begrunnelse for å oppheve kommunens vedtak ikke er tilfredsstillende.

Kommunen har nå tre overordnede handlingsalternativer:

1. Ta fylkesmannens vedtak til foreløpig etterretning. Det vil fortsatt være mulig å prøve vedtaket for domstolene på et senere tidspunkt.
2. Begjære omgjøring av fylkesmannens vedtak til departementet. Fylkesmannen er delegert myndighet til å avgjøre klagesaker etter plan- og bygningsloven. Vedtak fattet av Fylkesmannen er således endelige. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har imidlertid, som overordnet forvaltningsorgan,

adgang til å omgjøre vedtak truffet av Fylkesmannen, forutsatt at vilkårene for omgjøring fvl. § 35 andre ledd jf. første ledd, er oppfylt.

3. Begjære midlertidig forføyning for Fosen tingrett med krav om at fylkesmannens vedtak gis utsatt iverksettelse inntil vedtakets gyldighet er rettskraftig avgjort. Dette vil sannsynligvis måtte kombineres med et ordinært søksmål om vedtakets gyldighet.

Kommunen har mottatt alternativt forslag fra advokat Alsaker. Forslaget ligger som vedlegg til saken. Kommunens advokat har vært i løpende kontakt med Alsaker og Alsakers innspill er ivaretatt i forslag til brev.

### **Vurdering:**

Rådmannen tilrår å begjære omgjøring av Fylkesmannens vedtak, jfr punkt 2 i saksframstillingen.

Som følge av at TrønderEnergi Vind AS allerede har startet arbeidene anmoder rådmannen om prioritering og snarlig behandling av omgjøringskravet.

Rådmannen tilrår at formannskapet sender vedlagte brev til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

[postmottak@kmd.dep.no](mailto:postmottak@kmd.dep.no)

## **KRAV OM OMGJØRING AV FYLKESMANNENS VEDTAK – TRØNDERENERGI VIND AS – FRØYA KOMMUNE**

### **1 INNLEDNING**

Det vises til Fylkesmannen i Trøndelags («Fylkesmannen») vedtak datert 10. mai 2019 i sak 2019/5647 hvor Frøya kommunes («kommunen») vedtak datert 30. april 2019 ble opphevet.

Frøya kommune anfører at Fylkesmannens vedtak er ugyldig som følge av feil rettsanvendelse og feil vurdering av sakens faktiske forhold, og det fremmes på dette grunnlag krav om at Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) omgjør vedtaket med hjemmel i forvaltningsloven § 35 andre ledd jf. første ledd bokstav c).

Det er av stor betydning at KMD så raskt som mulig tar stilling til spørsmålet om omgjøring. TrønderEnergi allerede har iverksatt arbeider som følge av Fylkesmannens vedtak. Saken antas for øvrig å ha prinsipiell interesse.

### **2 OVERORDNET OM SAKENS BAKGRUNN OG TEMA FOR OMGJØRINGSKRAVET**

En overordnet redegjørelse for sakens bakgrunn fremgår av Fylkesmannens vedtak, og er for øvrig beskrevet i partenes korrespondanse for Fylkesmannen. Kort oppsummert innvilget kommunen dispensasjon fra kommuneplanens arealdel etter søknad fra TrønderEnergis forgjenger Sarepta AS. Denne ble gitt 10. mars 2016, og meddelt 7. april 2016. I de påfølgende år forholdt kommunen seg til at dispensasjon var gitt, og fattet vedtak i samsvar med dette.

Etter kommunens syn utløp imidlertid dispensasjonen som følge av at TrønderEnergi ikke igangsatte arbeidene innen treårsfristen i pbl. § 21-9. Tiltaket manglet dermed rettslig grunnlag etter plan- og bygningsloven, og når TrønderEnergi likevel varslet at arbeid ville bli iverksatt innebar dette en ulovlighet. Kommunen pliktet da å forfølge forholdet etter pbl. 32-1, og fattet vedtak om pålegg om stans etter pbl. § 32-3.

Pålegget om stans ble påklaget av TrønderEnergi til Fylkesmannen. TrønderEnergi anførte prinsipalt at pbl. § 21-9 ikke gjelder for tiltak med anleggskonsesjon etter energiloven § 3-1. Subsidiært anførte TrønderEnergi at tiltaket må anses igangsatt innen treårsfristen, og atter subsidiært at vedtaket er ugyldig som følge av at det er tatt utenforliggende hensyn.

Som fremgår av Fylkesmannens vedtak kom Fylkesmannen til at pbl. § 21-9 gjelder for tiltak med anleggskonsesjon, samt at fristavbrytelse må skje ved fysisk igangsetting av arbeidene. Dette er i samsvar med kommunens anførsler og uttalelser fra KMD i brev datert 29. mars og 11. april 2019, og gjøres ikke gjenstand for ytterligere behandling.

Fylkesmannen slo videre fast at arbeidene ikke var igangsatt innen fristens utløp. Med henvisning til at arbeidene ble hindret av demonstrasjoner konkluderte Fylkesmannen likevel med at arbeidene rettslig sett må anses for å være igangsatt. Kommunen kan ikke se at dette er riktig lovanvendelse, og Fylkesmannen har tilsynelatende heller ikke vurdert sentrale faktiske forhold av betydning. Dette gjøres nærmere rede for i punkt 3 nedenfor.

### 3 KLAGEGRUNNENE

Spørsmålet for departementet er hvorvidt treårsfristen i pbl. § 21-9 ikke er utløpt selv om arbeider fysisk ikke er satt i gang innen fristens utløp, jf. KMDs uttalelse i brev datert 11. april 2019:

*«Departementet utelukker imidlertid ikke at det kan være et moment i vurderingen av om en tillatelse eller dispensasjon har bortfalt, om tiltakshaver har gjort det som med rimelighet kan kreves for å få satt i gang arbeidet. Dette må i så fall inngå i en helhetsvurdering ved tolkingen av pbl. § 21-9 første ledd første punktum. Vi legger til grunn at det i slike tilfeller må være tiltakshavers ansvar å dokumentere at han eller hun har gjort det som med rimelighet kan forventes for å få satt i gang arbeidet.»*

Utgangspunktet er klart nok at tiltakshaver selv har risikoen for å igangsette arbeidene innen fristen i pbl. § 21-9, herunder at tiltakshaveren har risikoen for forhold som kan medføre forsinkelse i form av demonstrasjoner, tillatelser mv. fra andre myndigheter, konkurs hos underentreprenør, dårlig vær osv. Dette fremgår også av forarbeidene, jf. Ot. prp nr 39 (1993-1994) s 205 (min utheving):

*«Etter dette tidspunkt er det i det vesentlige tiltakshavers ansvar å få fastlagt detaljene i saken, slik at myndighetene kan gi den endelige tillatelse, også avklaring i forhold til andre myndigheter. I den grad det tar tid, og går på 3-årsfristen, blir det tiltakshavers problem og ansvar.»*

Kommunen anfører at unntak fra en slik klar hovedregel om at arbeidene fysisk må igangsettes innen tre år må tolkes snevert og kun være aktuelt som en sikkerhetsventil ved hindringer som klart er utenfor tiltakshavers kontroll og som ikke kunne forutses eller overvinnes. Dette er forøvrig i samsvar med prinsippet om hindringsfritak/force majeure innen obligasjonsretten, slik det eksempelvis kommer til uttrykk i kjøpsloven § 27.



Fylkesmannen har i den foreliggende saken lagt til grunn at TrønderEnergi ble hindret av demonstrasjoner, og at arbeidene dermed må anses igangsatt fordi selskapet har gjort det som med rimelighet kan forventes for å besørge oppstart. Frøya kommune kan ikke se at dette verken er korrekt rettsanvendelse eller bevisbedømmelse, jf. også ovennevnte tolking av hjemmelsgrunnlaget. Dette begrunnes som følger:

- a) For det første kan det fastslås at Frøya kommune som bygningsmyndighet ikke har medvirket til å hindre igangsettelse av arbeidene i fristperioden. Det er således ingen elementer av myndighetsmisbruk e.l. som tilsier at treårsfristen ikke må anses utløpt, slik forholdet var i Sivilombudsmannens sak 2011/730.
- b) For det andre er ikke protestaksjoner av denne type et forhold utenfor TrønderEnergis kontroll. At det vil kunne forekomme aksjoner i forbindelse med denne type tiltak må anses som påregnelig, og er dermed innenfor tiltakshaver kontrollsfære.
- c) For det tredje var de aktuelle aksjonene under enhver omstendighet et forhold som TrønderEnergi med rimelighet burde ha tatt i betraktning og overvunnet følgene av.

Demonstrasjonene var både forventet og varslet, jf. eksempelvis møtereferat datert 18. mars 2019 inntatt som bilag 17 til TrønderEnergis klage. Til tross for dette besørget ikke TrønderEnergi avsperring av anleggsområdet i samsvar med byggherreforskriften § 9. Politiet besørget heller ikke etablering av politisperring og/eller ila ferdselsforbud, noe som etter det opplyste nå har blitt iverksatt ved oppstart av arbeidene etter Fylkesmannens vedtak. Som uttalt i forarbeidene sitert ovenfor, er tillatelser mv. fra andre myndigheter tiltakshavers ansvar.

Det er grunn til å tro at arbeidene ville kunne ha blitt gjennomført som opprinnelig planlagt dersom ett eller begge av de ovennevnte tiltak hadde blitt iverksatt. Dette er sentrale faktiske forhold som Fylkesmannen ikke har tatt stilling til.

- d) For det fjerde må det tas hensyn til den minimale tidsmargin TrønderEnergi har gitt seg selv for rettidig oppstart ved at det ikke ble søkt om godkjenning av MTA-plan tidligere. Denne kunne ha foreligget langt tidligere enn 28. mars 2019. Dette er et grunnleggende forhold innenfor TrønderEnergis kontrollsfære. Heller ikke dette forholdet ble vurdert av Fylkesmannen.
- e) For det femte har ikke Fylkesmannen gitt en tilstrekkelig begrunnelse for sin konklusjon om at de planlagte arbeidene ville ha vært tilstrekkelig for å anse tiltaket satt i gang (aksjonene tenkt borte). Som nevnt i punkt d) ovenfor hadde TrønderEnergi svært kort tid til rådighet før fristens utløp. Det fremgår videre av TrønderEnergis fremdriftsplan og e-post fra prosjektleder datert 20. mars 2019 (inntatt i bilag 26 til klagen) at det i uke 14 (t.o.m 7. april 2019) primært skulle jobbes med adkomstveg og avkjørsel. Det er ikke dokumentert at dette ville ha vært annet enn arbeider av

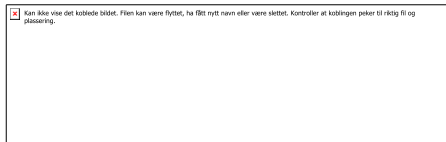
forberedende karakter, og skal da ikke medføre fristavbrytelse. I denne sammenheng er det også relevant at Fylkesmannen i sin begrunnelse viser til at politiet beordret stans i arbeidene. Dette skjedde imidlertid først 5. april 2019, to dager før fristens utløp.

For øvrig bemerkes at Fylkesmannen har lagt til grunn at arbeid hindret av demonstrasjoner *avbryter* fristen i pbl. § 21-9. Uten at dette nødvendigvis er av betydning for denne saken anføres at den naturlige konsekvens i et slikt tilfelle ville være at fristen *ikke løper* i en periode tilsvarende hindringen.

Fylkesmannens vedtak lider følgelig av feil. I slike tilfeller har forvaltningen en *"utvidet omgjøringsadgang og etter tilhøva endog en plikt til å sørge for at feilene blir rettet"*, jf. bl.a. Ot.prp.nr.38 (1964-65) s. 110 og Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2014/3496.

**Fra:** Beathe Sandvik Meland [BeatheSandvik.Meland@froya.kommune.no]  
**Til:** Kristin Reppe Storø [KristinReppe.Storo@froya.kommune.no]; Gunn Heidi Kristiansen Hallaren [GunnHeidiKristiansen.Hallaren@froya.kommune.no]; Arvid Hammernes [Arvid.Hammernes@froya.kommune.no]; remy@eidsvaag.no [remy@eidsvaag.no]; Remy Andre Strømskag [remy.andre.stromskag@froya.kommune.no]; Aleksander Søreng [Aleksander.Soreng@froya.kommune.no]; Bjørnar Grytvik [Bjornar.Grytvik@froya.kommune.no]  
**Kopi:** Nils Jørgen Karlsen [Nils.Karlsen@froya.kommune.no]  
**Sendt:** 13.05.2019 20:19:29  
**Emne:** VS: : Oppfølging i Frøya kommune  
**Vedlegg:** image001.png; image002.png; image003.png

Fra adv. Alsaker.



**Beathe Sandvik Meland**  
Konst. rådmann

Tlf: 72 46 32 00  
Mob: 952 88 121  
[www.froya.kommune.no](http://www.froya.kommune.no)  
[beathe.meland@froya.kommune.no](mailto:beathe.meland@froya.kommune.no)



**Fra:** Berit Flåmo <Berit.Flamo@froya.kommune.no>  
**Sendt:** mandag 13. mai 2019 17.35  
**Til:** Beathe Sandvik Meland <BeatheSandvik.Meland@froya.kommune.no>  
**Emne:** Fwd: : Oppfølging i Frøya kommune

Sendt fra min iPhone

Videresendt melding:

**Fra:** Ola Vie <[Ola.Vie@froya.kommune.no](mailto:Ola.Vie@froya.kommune.no)>  
**Dato:** 13. mai 2019 kl. 17:32:00 CEST  
**Til:** Arvid Hammernes <[Arvid.Hammernes@froya.kommune.no](mailto:Arvid.Hammernes@froya.kommune.no)>, Berit Flåmo <[Berit.Flamo@froya.kommune.no](mailto:Berit.Flamo@froya.kommune.no)>  
**Emne:** : Oppfølging i Frøya kommune

Hei, i forbindelse med vindkraftverksaken i FMSK i morgen har vår advokat laget et grunnlag for vår henvendelse til KMD. Det vil etter vårt syn styrke saken at disse momentene innarbeides i kommunens begjæring. Håper der har tid til å se på dette. I all hovedsak er momentene kommunisert kommunens advokat, men det har også kommet inn nye vinklinger i løpet av dagen.

Sendt fra min iPad

Videresendt melding:

**Fra:** Ola Vie <[olavie@trondelagfylke.no](mailto:olavie@trondelagfylke.no)>  
**Dato:** 13. mai 2019 kl. 17:25:09 CEST  
**Til:** Ola Vie <[ola.vie@froya.kommune.no](mailto:ola.vie@froya.kommune.no)>  
**Emne:** Fwd: Oppfølging i Frøya kommune

Skaff deg [Outlook for Android](#)

---

**From:** Lars Selmar Alsaker <[lars.selmar.alsaker@sands.no](mailto:lars.selmar.alsaker@sands.no)>  
**Sent:** Monday, May 13, 2019 4:28:40 PM  
**To:** Ola Vie; 'Hans Anton Grønskag'  
**Subject:** VS: Oppfølging i Frøya kommune

Frøya kommune kan jo vedta følgende i morgen:

Lars

.....

«Frøya kommune er tilfreds med at Fylkesmannen gir kommunen medhold i at tre-årsfristen i pbl. § 21-9 gjelder, og at det er oppstart av arbeidene, slik dette begrepet er forstått i forarbeider, forvaltningspraksis g rettsteori, som skal legges til grunn for når fristen avbrytes.

Der tiltakshaver ikke ha kommet i gang inne fristen, skal det vurderes om tiltakshaver likevel gjorde det som med rimelighet var mulig for å få tiltaket satt i gang innen utløpet av fristen, jfr. KMDs uttalelse av 11. april 2019. Frøya kommune er enig i at dette utgjør det rettslig korrekte vurderingstema. Som er fremgår nedenfor er kommunen imidlertid uenig med Fylkesmannens faktumvurderingen.

Fylkesmannen kom i sitt vedtak til at siden politiet på grunn at ansamlingen av folk i området hadde henstilt TrønderEnergi om ikke å gå videre med arbeidene, så måtte faktum vurderes slik at TrønderEnergi hadde gjort det som med rimelighet kunne gjøres for få satt i gang arbeidene innen fristen. Det ble i vedtaket vist til politiloggen – uten at relevant innhold i denne ble gjengitt.

Frøya kommune mener Fylkesmannen har basert sitt vedtak på et uriktig faktum og en mangelfull skjønnsutøvelse.

Det er på det rene at TrønderEnergi aldri gjorde noe forsøk på å avgrense anleggsområdet, med anleggsgjerde eller på annen måte, og deretter sørge for adgangskontroll til det avgrensede anleggsområdet. Etter byggeherreforskriftens § 9 skal treffes nødvendige tiltak for å sikre at uvedkommende ikke får atkomst til bygge- eller anleggsplassen. Dette gjøres normalt ved fysisk avgrensing av byggeplassen. Etter § 15 skal det føres elektroniske oversiktslister over dem som har lovlig adgang til bygge/anleggsplassen. TrønderEnergi gjorde ikke noe forsøk på å følge gjeldende regler på dette punkt. Om TrønderEnergi hadde fulgt gjeldende regler i relasjon til tilrigging av anleggsplassen må det antas at anleggsarbeidene kunne vært gjennomført. Det er rimelig å kunne forvente at TrønderEnergi følger gjeldende lover og regler mht å treffe vanlige tiltak for å avgrense anleggsplassen. Dette ble ikke gjort. Planlagte trafiksikkerhetstiltak ble heller ikke gjennomført. At TrønderEnergi i disse dager har igangsatt etablering av anleggsgjerder – fremstår som en erkjennelse av at dette også burde vært gjort i april 2019.

TrønderEnergi gjorde heller ingen forsøk på å avklare forholdet til naturmangfoldslovens § 15 med rette miljømyndighet, eller å sikre oppdatert informasjon om fulgelivet i området før anleggsstart.

TrønderEnergi hadde heller ingen beredskap for å håndtere en situasjon der Frøyværingen på lovlig måte gav uttrykk på sitt syn på vindkraft og mulige brudd på naturmangfoldslov.

TrønderEnergi begynte dessuten anleggsarbeidene så sent at det er tvilsomt at selskapet uansett ville kunne få satt i gang arbeidene, ved å forestå mer enn forberedende arbeider og graving av byggegrøp, innen utløpet av fristen den 7. april 2019

Frøya kommune mener på dette grunnlag at TrønderEnergi ikke gjorde det som med rimelighet var mulig å gjøre for å få satt i gang arbeidene innen utløpet av fristen. Det anføres å være en saksbehandlingsfeil at Fylkesmannen ikke har vurdert de anførsler som ble fremmet i saken. Gjennomgangen av faktum i begrunnelsen for Fylkesmannens vedtaket er så kort at det gir grunnlag for å stille spørsmål både ved om forvaltningslovens krav til begrunnelse og saksutredning er fulgt.

Subsidiært vil Frøya kommune anføre at dersom en legger til grunn at politiets henstilling til TrønderEnergi om ikke å gå videre med arbeidene skal legges til grunn for vurdering av saken, så må bygningsmyndigheten vurdere på hvilket tidspunkt politiets henstilling til tiltakshaver først kom – og om det er sannsynlig at tiltakshaver i det gjenværende tidsrom frem til fristens utløp ville kunne gjennomført tilstrekkelig til at tiltaket måtte kunne anses «satt i gang» i pbl. § 21-9 sin forstand. Dette er en vurdering som overhodet ikke er gjort i Fylkesmannens vedtak – noe som i seg selv utgjør en vesentlig mangel ved saksbehandling, begrunnelse og vedtak.

Frøya kommune legger her til grunn at politiets logg viser at politiet ført den 5. april henstilte til tiltakshaver om å avholde videre anleggsarbeider. Det herer i loggen for denne dagen: *«Det besluttes av Politimesteren at det ikke skal gripes inn for å fjerne demonstranter og kjøretøy. Det avslås også et ønske på stedet om å starte opp anleggsmaskiner, da dette kan eskalere situasjonen. Entreprenør forlater stedet.»* I dagene

forut for 5. april var det ihht politiloggen ingen slik situasjon at politiet av hensyn til folk i området henstilte TrønderEnergi om ikke å igangsette arbeidene. Det var den 5. april kun to dager igjen til fristens utløp. Forberedende tiltak, som anbringelse av maskiner og utstyr, samt etablering av anleggsgjerde og tilrigging av anleggsplass, samt rene utgravingsarbeider, er etter gjeldende rett ikke tilstrekkelig til at arbeidene kan anses igangsatt. Spørsmålet er dermed om det er sannsynlig at TrønderEnergi i løpet av 2-3 dager hadde kunnet komme så langt i anleggsarbeidene at tiltaket i lovens forstand var «satt i gang». Det er Frøya kommunes oppfatning er det ikke sannsynlig at tiltaket ville vært satt i gang, slik dette begrepet er tolket i gjeldende rett. Kommunen legger her til grunn alminnelig erfaringskunnskap om tidsforløp knyttet til denne type anleggsarbeid.

Atter subsidiært mener Frøya kommune at Fylkesmannen legger til grunn en uriktig rettslig forståelse når det konkluderes med at politiets henstilling til TrønderEnergi om ikke å gå videre med arbeidene har den konsekvens at arbeidene må oppfattes å ha vært påbegynt innen fristen. Korrekt rettslig konsekvens er at TrønderEnergi må anses å ha igjen det antall dager av fristen som var igjen fra det tidspunkt politiets henstilling kom. Med andre ord at TrønderEnergi må settes i samme posisjon som de var da politiets henstilling i praksis sørget for at arbeidene ble oppholdt. Hadde TrønderEnergi 2-3 dager igjen av fristen på dette tidspunkt – så må de nå få tilsvarende tidsrom. I motsatt fall vil TrønderEnergi få den fordel at arbeider som virksomheten ikke ville klart å sette i gang i lovens forstand inne fristen – likevel blir ansett igangsatt.

Frøya kommune gjør også oppmerksom på at dispensasjonsvedtaket av 10. mars 2016 klar avgrenset dispensasjon til det fastsatte planområdet i konsesjonen. Turbin 2 og 7 er planlagt å gå utenfor det fastsatte planområdet, ved at rotorbladene går inn i LNF-område. Å iverksette vindkrafttiltak i LNF-område er ikke tillatt.

Frøya kommune vil med grunnlag i det ovennevnte fremme begjæring til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet om at Fylkesmannens vedtak i saken omgjøres. Saken er prinsipielt viktig – og som det fremgår ovenfor er Fylkesmannens begrunnelse og saksbehandling beheftet med mangler på vesentlige punkt. KMD bør derfor realitetsbehandle omgjøringbegjæringen, og prioritere saksbehandling.

.....  
Med vennlig hilsen/Yours sincerely

**Lars Selmar Alsaker**

Partner | Advokat | Attorney at Law



**Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA**

Torgallmenningen 3B | Pb. 1150 Sentrum, 5811 Bergen | Norway

T: +47 55 30 10 11 M: +47 419 16 711 S: +47 55 30 10 00

[sands.no](http://sands.no) [LinkedIn](#)

**Fra:** Torkjel Rendal [<mailto:torkjel.rendal@politiet.no>]

**Sendt:** 13. mai 2019 16:11

**Til:** Lars Selmar Alsaker

**Kopi:** Postmottak Trøndelag politidistrikt

**Emne:** Anmodning om innsyn i politilogg

(doculive 201903413)

Politiet i Trøndelag viser til korrespondanse med anmodning om oversendelse av politilogg for uke 14. Politiet har vært i løpende dialog med Trønderenergi i den beskrevne perioden.

Politiet ønsker ikke å gi ut politiloggen for oppdraget av flere grunner. Loggen kan inneholde sensitive personopplysninger, samtidig som den er skrevet på en måte som vanskeliggjør oversikt og riktig tidsbilde.

Politiet ønsker å gi et resyme av handlinger, vurderinger og beslutninger som er foretatt:

Mandag 1.4:

Politiet var på stedet etter anmodning fra Trønderenergi. Adgang til anleggsområdet ble åpnet etter at aksjonistene fulgte politiets pålegg av og forlot stedet. Det ble igangsatt arbeid på stedet i form av utplassering av maskiner.

Tirsdag 2.4:

Det er ingen loggopplysninger fra stedet.

Onsdag 3.4: Demonstranter har tatt tilhold på stedet, og ønsker å hindre oppstart. Anleggsleder opplyser pr. tlf. at ca. 50 demonstranter har tatt tilhold i anleggsområdet.

Kl. 1136 beslutter politiet at de skal holde seg i bakgrunnen og ikke eskalere en konflikt på stedet. Stabsmøtet for politiet kl. 1700 beslutter at politiet ikke skal gripe inn.

Politiet melder tilbake politiets beslutning til Trønderenergi kl. 1952.

Torsdag 4.4:

Kl. 1203 melder patrulje på stedet at det står ca. 30 kjøretøy langs vei på stedet til fare for ferdsel. Ved forsøk på kontakt med folk på stedet løper disse i alle retninger, og vil ikke ha kontakt med politiet. Parkeringsgebyr utstedt på en rekke kjøretøy.

Trønderenergi melder ca. kl. 2200 at de ønsker å iverksette arbeid på stedet fredag 5.4.

Fredag 5.4:

På morgenen avholdes det et møte med konserndirektør i Trønderenergi, Politimester og flere representanter fra politiet. Trønderenergi og entreprenør ønsker å kjøre fram til stedet med to lastebiler og maskinførere for å igangsette arbeid, med oppstart kl. 1100. Politiet vil møte på stedet og anmode demonstrantene om å forlate stedet og flytte hinder for arbeidet.

Politiet på stedet opplyser at det må flyttes flere kjøretøy for at arbeidet kan igangsettes.

Kl. 1029 er politiet på stedet og gir en situasjonsrapport. Ca 25 biler, en traktor og ca 50 demonstranter. 4 biler og en traktor må fjernes for å komme til.

Politiets Innsatsleder ankommer stedet kl. 1205, og gir muntlige pålegg om at demonstrantene skal forlate stedet og fjerne kjøretøy og gjenstander som hindrer atkomst. Dette blir ikke etterkommet. Det besluttes av Politimesteren at det ikke skal gripes inn for å fjerne demonstranter og kjøretøy. Det avslås også et ønske på stedet om å starte opp anleggsmaskiner, da dette kan eskalere situasjonen. Entreprenør forlater stedet.

I perioden 5.4 - 11.4 har politiet kun patruljert på stedet for å holde området under oppsyn, og det har ikke vært aktivitet fra utbygger.

Mvh

**Torkjel Rendal**  
*Seksjonsleder*  
*Forebyggende og patrulje*  
*Tjenestested Trondheim*  
*GDE Midt*  
*Trøndelag politidistrikt*  
*t. 48161962*

---

This email has been scanned by the Symantec Email Security.cloud service.

For more information please visit <http://www.symanteccloud.com>



---

---



Frøya kommune  
Postboks 152  
7261 SISTRANDA

Saksbehandler, innvalgstelefon

Henrik Øvrebø, 73 19 91 88

## Vedtak i klagesak - pålegg om stans - Frøya vindkraftverk - TrønderEnergi Vind AS - Frøya kommune

*Fylkesmannen har behandlet klage over vedtak av Frøya kommune med pålegg om stans av arbeider i tilknytning til Frøya vindkraftverk. Konklusjonen er at kommunens vedtak om stans oppheves. Fylkesmannen mener at treårsfristen må anses avbrutt og at vedtaket om dispensasjon fortsatt er gyldig og ikke bortfalt.*

### Kort om sakens bakgrunn

I flere år har det vært arbeidet med en sak om bygging av vindkraftverk på Frøya. Frøya vindkraftverk fikk anleggskonsesjon fra NVE etter energiloven, den 28.6.2012.

Foruten konsesjon etter energiloven, må vindkraftverk ikke stride mot gjeldende arealplaner for området, vedtatt etter plan- og bygningsloven (pbl.). Det er imidlertid ikke krav om behandling av byggesøknad. Kommunen ga i vedtak av 10.3.2016 dispensasjon fra kommuneplanen for vindkraftverket. I kommuneplanen var området for anlegget regulert til landbruk-, natur- og friluftsmål (LNF). Dispensasjonen gjorde at anlegget ikke kommer i strid med planen.

Det ble gitt oppdatert konsesjon fra NVE 19.1.2019. Den innebar noen endringer fra første konsesjon (større vindturbiner og antallet vindturbiner ble redusert). Konsesjonshaver er TrønderEnergi Vind AS.

I april, da Trønderenergi ankom byggeområdet med de første anleggsmaskiner, var det aksjonister mot vindkraftverket på stedet. Arbeidene kom ikke i gang slik tiltakshaver ville.

I kommunen ble det stilt spørsmål om dispensasjonen som var gitt til anlegget, måtte anses utløpt. Det gjelder normalt en tre års frist for dispensasjoner, jfr. pbl. § 21-9. Underretning om dispensasjon var sendt tiltakshaver 7.4.2016, og tre år senere, dvs. 7.4.2019, var graving ennå ikke påbegynt.

Dette reiser rettslige spørsmål om tre års-fristen gjelder for vindkraftanlegg, og hva som kreves for at fristen kan anses brutt. Kommunen vurderte dette, og kom i vedtak den 11.4.2019 til at dispensasjonen var utløpt. Etter dette vedtok kommunen pålegg om stans av arbeider i tilknytning til vindkraftverket. Det var nå ikke samme flertall for anlegget i kommunestyret som det var i 2016.



Vedtaket om stansing, som er datert 15.4.2019, er påklaget av Trønderenergi AS.

Kommunen har vurdert klagen, og kommet til at de holder fast ved pålegget. Saken er sendt til Fylkesmannen, som er klageinstans for vedtak i kommunen etter pbl., for endelig avgjørelse. Det vises til vedtak fra kommunen, Hovedutvalg for forvaltning, av 29.4.2019.

### Klagen

Klagen er fra Trønderenergi AS (klager). Den er utformet av advokat Jens Naas-Bibow hos advokatfirmaet Thommessen AS. Klagebrevet er datert 16.4.2019. Klager er part i saken og klageberettiget og klagen er levert i tide, jfr. forvaltningslova (fvl.) §§ 28 og 29.

Det anføres prinsipalt at fristebestemmelsen i pbl. § 21-9 ikke gjelder for vindkraftverk med anleggskonsesjon etter energiloven. Subsidiært anføres det at hvis fristen gjelder må den anses som avbrutt i tide. I følge klager må det være skjedd da det er innsendt søknad om MTA-plan, til konsesjonsmyndigheten (miljø-, transport-, og anleggsplan). Videre mener klager at byggetiltaket er satt i gang, og at fristen dermed er avbrutt, jfr. pbl. § 21-9. I alle fall ville arbeidene vært satt i gang hvis det ikke var for at det ble forhindret av aksjonister, hevder klager. Det vises ellers til klagen i dens helhet.

### **Fylkesmannen bemerker**

#### Fylkesmannens kompetanse som klageinstans

Fvl. § 34 danner det rettslige utgangspunktet for Fylkesmannens kompetanse i klagesaker. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken, og kan også ta hensyn til nye omstendigheter. Fylkesmannen skal vurdere de synspunkter klageren kommer med, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Fylkesmannen kan stadfeste, oppeve eller fatte nytt vedtak i saken.

#### Rettsgrunnlag

Anlegg for produksjon, overføring og omforming av elektrisk strøm er underlagt offentlige godkjenningsordninger i energiloven (energil.) og plan- og bygningsloven (pbl.). Reglene er forskjellige for forskjellige typer anlegg.

Store anlegg for produksjon av elektrisk strøm, herunder vindkraftanlegg, som også må ha anleggskonsesjon etter energiloven, er delvis unntatt fra pbl. Reglene om planer gjelder, men ikke reglene om byggesøknad i kapittel 21. Dette følger av forskrift om byggesak (SAK10) § 4-3 1. ledd c).

Dette innebærer at vindkraftanlegg av den aktuelle størrelsen må være innenfor gjeldende kommunale planer, dvs. kommuneplan og/eller reguleringsplan. Det er tilstrekkelig at det er vedtatt dispensasjon fra gjeldende planer etter regelen i pbl. § 19-2.

Det er i pbl. § 21-9 1. ledd en regel om at byggetillatelse kun gjelder i tre år. I følge regelen må «tiltaket» være «satt i gang» senest tre år etter at tillatelse er gitt. Regelen gjelder også for dispensasjoner, står det. Pbl. § 21-9 tilhører for øvrig lovens kapittel om byggesøknader, som ikke skal gjelde for produksjonsanlegg for elektrisk strøm, jfr. SAK10 § 4-3 1. ledd c).

Det vanlige utgangspunktet for når tre års-fristen for byggetillatelse anses avbrutt, er når «tiltaket» er «satt i gang», jfr. ordlyden i pbl. § 21-9 1. ledd. Det følger av retts- og forvaltningspraksis og juridisk teori at det i en bestemt sak er opp til en helhetsvurdering om det i praksis har skjedd tilstrekkelige handlinger for at tiltaket er «satt i gang» i lovens forstand.



## Vurdering

Fylkesmannen har sett på kommunens vedtak og klagen, og tatt stilling til om stansingspålegget er gyldig.

Saken er forholdsvis grundig utredet av partene. Rettskildenes omtale av problemstillingen er gjort oversiktlig rede for i de juridiske skriv fra juridiske rådgivere på kommunens side og klagers advokat. Det er herunder vist til flere uttalelser fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) om hvordan pbl. § 21-9 skal fortolkes.

### Om tre års-fristen gjelder

Spørsmålet er om tidsbegrensningen på dispensasjoners gyldighet i tre år, jfr. pbl. § 21-9 1. ledd 2. pkt. skal anses å gjelde for bygge- og anleggstiltak som er unntatt lovens kapittel om søknadsplikt, jfr. SAK10 § 4-3 1. ledd.

Utgangspunktet må tas i ordlyden i forskriftsregelen. Det står at for bygge- og anleggstiltakene som er oppregnet, herunder anlegg for produksjon av elektrisk energi som er gitt anleggskonsesjon,:

*«...gjelder ikke reglene i plan- og bygningsloven kapitlene 20 (Søknadsplikt), 21 (Krav til innhold og behandling av søknader), 22 (...).»*

Basert på forskriftens ordlyd gjelder ikke tre års-fristen i pbl. § 21-9 for dispensasjoner. I følge departementet som uttalte seg om tolkningsspørsmålet i brev til kommunen av 29.3.2019, skal tre års-fristen i § 21-9 også gjelde for dispensasjoner til tiltak nevnt forskriften § 4-3 1. ledd. Vi snakker da om en utvidende fortolkning.

Fylkesmannen har ikke funnet at det nevnte spørsmålet er besvart i forarbeidene til pbl. § 21-9, eller i rettspraksis eller forvaltningspraksis.

Vi konstaterer at departementet har uttalt at fristen gjelder, og at det ikke er funnet avgjørende rettslige argumenter mot en slik tolkning. Fylkesmannen legger derfor til grunn at 3-års fristen gjelder i denne saken.

### Om fristen er avbrutt

Vedtaket om å gi dispensasjon ble truffet den 10.3.2016. Underrettelse om vedtaket ble sendt ut den 7.4.2016. Det er datoen for underrettelsen som skal legges til grunn som startdato for tre års-fristen, jfr. pbl. § 21-9. Dette er fastslått av departementet i en tolkningsuttalelse av 4.5.2018. Dette synes ikke å være bestridt i vår sak. Etter dette utløp altså dispensasjonen å gjelde den 7.4.2019.

Det kan spørres om ikke innsending av søknad om plan for miljø-, transport og anlegg (MTA-plan), slik det kreves i konsesjonen pkt. 8, må anses for å avbryte tre års-fristen i saker som gjelder denne type vindkraftanlegg. Dette er jo anlegg som ikke må ha godkjent byggesøknad, jfr. SAK10 § 4-3. Samtidig kan MTA-planen sammenliknes med en byggesøknad. Uten en godkjent MTA-plan kan ikke byggearbeider lovlig utføres. MTA-planen omsøkes etter energiloven, og behandles av NVE.

Det nevnte spørsmålet er vurdert av departementet i en tolkningsuttalelse i saken av 29.3.2019. Konklusjonen er at tre års-fristen for dispensasjoner jfr. pbl. § 21-9, også i slike saker avbrytes når «tiltak er satt i gang».



Vi konstaterer at departementet har uttalt at en søknad om MTA-plan ikke avbryter fristen, og at det ikke er fremkommet avgjørende rettslige argumenter mot en slik tolkning. Fylkesmannen legger derfor til grunn at en søknad som nevnt ikke er fristavbrytende.

Neste spørsmål er hvorvidt byggetiltaket er satt i gang og at fristen dermed er avbrutt, jf. pbl §21-9.

Et grunnleggende krav på dette punkt er at det er utført fysiske arbeider av noe omfang. Dette går fram av lovforarbeidene. Se Ot. prp. nr. 45 (2007-2008) pkt. 7.2.6.3. Dette er videre bekreftet i de fleste øvrige rettskilder.

Det må altså foretas mer enn kun innledende byggearbeider for at tiltaket kan anses å være «satt i gang» jfr. pbl. § 21-9, slik regelen forstås. Det følger av merknadene til bestemmelsen i lovproposisjonen (Ot.prp. nr. 45. (2007-2008) pkt. 7.2.6.3) at:

*«...Rent forberedende arbeider som å rydde vegetasjon vil [...] ikke være tilstrekkelig. Det er vanligvis heller ikke tilstrekkelig at byggegropa er gravd ut.»*

I denne saken kan det slås fast at det ikke var foretatt slike faktiske arbeider innen fristens utløp 7.4.2019. Fylkesmannen finner derfor ikke at fristen kan sies å være avbrutt på dette grunnlag.

Neste spørsmål blir om utbygger i denne saken til tross for dette, har gjort det som med rimelighet kan forventes for å overholde tre-års fristen og på dette grunnlag avbryte fristen.

Vi viser i denne sammenheng til en tolkningsuttalelse fra departementet avgitt i anledning en lignende sak. Kommunen ved deres juridiske rådgiver ba i denne aktuelle saken om veiledning om tolkningen av pbl. § 21-9, der protestaksjoner eller demonstrasjoner forhindrer igangsetting av tiltak. Departementet svarte i brev av 11.4.2019.

Først viste departementet til en sak fra Sivilombudsmannen. I saken hadde tiltakshaver gjort det som med rimelighet kunne kreves for å overholde fristen, ved å søke tillatelse i tilstrekkelig tid før den utløp. Men behandlingen av søknaden ble forsinket i kommunen. Sivilombudsmannen mente dette ikke kunne gå ut over tiltakshaver, og fristen ble ansett overholdt. Så uttalte departementet:

*«...Departementet utelukker imidlertid ikke at det kan være et moment i vurderingen av om en tillatelse eller dispensasjon har bortfalt, om tiltakshaver har gjort det som med rimelighet kan kreves for å få satt i gang arbeidet. Dette må i så fall inngå i en helhetsvurdering ved tolkningen av pbl. § 21-9 første ledd første punktum. Vi legger til grunn at det i slike tilfeller må være tiltakshavers ansvar å dokumentere at han eller hun har gjort det som med rimelighet kan forventes for å få satt i gang arbeidet.»*

Fylkesmannen legger til grunn samme forståelse som departementet.

Vi mener videre at utbygger her har gjort det som med rimelighet kan kreves for å få satt i gang arbeidet innen 3-årsfristen i henhold til pbl § 21-9 1. ledd. Vi viser til de forberedelser tiltakshaver har gjort og planer som tiltakshaver hadde for arbeid frem til fristens utløp. Årsaken til at planene til tiltakshaver ikke ble gjennomført (fysiske byggearbeider) skyldes at demonstranter hindret dette arbeidet. Vi finner det klart at tiltakshaver vil ha begynt gravingen hvis det ikke hadde vært for demonstrantene. Disse omstendigheter, jf. ovennevnte uttalelser, tilsier at treårsfristen må anses avbrutt og at dispensasjonen derfor ikke er bortfalt.



Vi peker videre på at utbygger fikk godkjent MTA-planen fra NVE den 28.3.2019. Dette er en betingelse for å begynne byggearbeider, jfr. konsesjonen av 11.1.2019 pkt. 8. Planen var dernest å påbegynne byggearbeidene den 1.4.2019.

Vi viser i tilknytning til dette at det i dagene før fristens utløp var betydelig aktivitet på stedet der veien inn til vindkraftanlegget er planlagt. Fylkesmannen finner ingen grunn til å tvile på at det var reelle planer om byggestart den 1.4.2019. Det vises til entreprenørens (Søbstad) planleggingslogg, som beskriver planlagte byggearbeider fra og med uke 14 (1.4.2019 flg.). Videre epost fra utbygger til NVE av 28.3.2019 om forventet oppstart av anleggsarbeider 1.4.2019. Det ble bl.a. plassert ut gravemaskin og det fant sted kjøring med lastebiler med grus.

Vi viser videre til at det var politiet som ba entreprenøren om ikke å starte maskinene, dette for å hindre at situasjonen skulle eskalere. Det vises til politiets resyme fra hendelsene.

Fylkesmannen har kommet til at utbygger har gjort det som med rimelighet kan forventes for å sette i gang tiltaket innenfor utløpet av fristen, jfr. pbl. § 21-9. Fylkesmannen er av den oppfatning at utbygger uten demonstrasjonene i området ville ha gjennomført de planlagte arbeider, og at dette ville vært tilstrekkelig for å anse tiltaket være satt i gang, jf. 21-9. Den samlede vurdering av momentene i saken tilsier slik Fylkesmannen ser det, derfor at fristen må anses for å være avbrutt i tide.

#### Konklusjon

Fylkesmannen har kommet til at Frøya kommunes stansingsvedtak av 15.4.2019, bygger på en uriktig anvendelse av regelen om utløp av dispensasjoners gyldighet etter tre år i pbl. § 21-9 1. ledd.

Vedtaket kjennes derfor ugyldig.

Etter dette treffer Fylkesmannen følgende

#### **Vedtak**

Frøya kommune sitt vedtak av 15.4.2019 om å pålegge stans av arbeider med bygging av anlegget Frøya vindkraftverk, oppheves. Treårsfristen etter pbl. 21-9 ansees avbrutt. Vedtaket om dispensasjon er fortsatt gyldig og ikke bortfalt.

Klager har fått medhold.

Fylkesmannens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jfr. fvl. § 28.

Med hilsen

Kjetil Ollestad (e.f.)  
Leder av juridisk seksjon  
Kommunal- og justisavdelingen

Henrik Øvrebø  
seniorrådgiver  
Kommunal- og justisavdelingen

*Dokumentet er elektronisk godkjent*



Kopi til:

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA, v/adv. Postboks 1150 Sentrum 5811 BERGEN

Lars S. Alsaker

Trønderenergi AS

Postboks 9483 Sluppen 7496 TRONDHEIM

Advokatfirmaet Thommessen AS, v/adv. Jens

Pb. 1484 Vika

0116 OSLO

Naas-Bibow