



Norges
vassdrags- og
energidirektorat

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 04 APR 2013
Vår ref.: 200704964-48 ke/thse
Arkiv: 511
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Tale Helen Seldal
22 95 94 51, thse@nve.no

Vindkraft Nord AS – Røst vindkraftverk. Sammenfatning og vurdering av klager på NVEs vedtak om omgjøring av konsesjon.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) gav den 21.2.2011 konsesjon til Vindkraft Nord AS for bygging av Røst vindkraftverk. På bakgrunn av klage fra Meteorologisk institutt omgjorde NVE den 23.5.2012 dette vedtaket til et avslag. NVE har mottatt klage fra Røst kommune og Vindkraft Nord AS på omgjøringen. Klagerne er uenige i om turbinene vil redusere ytelsen av Røst værradar, eller om virkningene kun er av lokal art. Øvrige klagegrunner er knyttet til NVEs saksbehandling og skjønnsutøvelse.

Bakgrunn

NVE meddelte den 21.2.2011 Vindkraft Nord AS konsesjon for Røst vindkraftverk, Røst kommune i Nordland. Det ble gitt konsesjon for en installert effekt på inntil 9 MW. På bakgrunn av klage fra Meteorologisk institutt (MI) vedtok NVE den 23.5.2012 å trekke tillatelsen tilbake. Dette av hensyn til potensiell svekkelse av værradaren på Røst, og mulige virkninger av dette for Bodø lufthavn.

Det har kommet inn to klager på NVEs omgjøringsvedtak av 23.5.2012. Røst kommune sin klage ble fremmet i brev av 6.7.2012. Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA har på vegne av Vindkraft Nord AS klaget i brev av 1.8.2012. Vedlagt sistnevnte klage er en ny redegjørelse fra Teleplan Consulting AS (datert 8.7.2012).

NVE innvilget utsatt frist til 1.8.2012, og det er følgelig klaget i rett tid, jf. forvaltningsloven § 29.

Klagene er forelagt Meteorologisk institutt (MI), og Advokatfirmaet Hjort DA (Hjort) har kommentert klagen på vegne av MI i brev av 28.8.2012. Vindkraft Nord AS har i e-poster av 19.9.2012 oversendt to notater fra Teleplan hvor det fremkommer flere argumenter som står i strid med MIs synspunkter. MI har igjen besvart dette i brev av 19.2.2013.

I dette notatet har NVE sammenfattet de innkomne klagen og de ulike partenes kommentarer, og vurdert de klagegrunnene som er blitt fremsatt.

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 09575, Internett: www.nve.no
Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthunsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Vestre Rosten 81
7075 TILLER

Region Nord
Kongens gate 14-18
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvn. 1B
Postboks 53
6801 FØRDE

Region Øst
Vangsvæien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

NVE viser til vurderingene i omgjøringsvedtaket for Røst vindkraftverk av 23.5.2012. Vi viser også til våre vurderinger i forbindelse med behandlingen av Dønnesfjord vindkraftverk, som fikk konsesjon den 23.5.2012, og som nå er til klagebehandling i Olje- og energidepartementet.

Innkomne klager

Røst kommune påklager NVEs vedtak i brev av 6.7.2012. Kommunen mener at NVE ikke har belyst saken i tilstrekkelig grad, og at vedtaket om tilbaketrekking av konsesjon for Røst vindkraftpark er fattet på feil grunnlag. De ber derfor om at NVEs omgjøringsvedtak av 23.5.2012 oppheves, og at Vindkraft Nord AS gis konsesjon for etablering av Røst vindkraftverk.

Røst kommune mener at det ikke forelå ny informasjon av vesentlig betydning for saken før vedtaket ble omgjort, og at forvaltningslovens vilkår om dette dermed ikke er oppfylt. Kommunen viser til at NVE i sitt opprinnelige vedtak la til grunn at MI ikke hadde sannsynliggjort at vindturbinene vil kunne medføre konkrete virkninger på værradaren, og mener at dette ikke har endret seg i forbindelse med klagebehandlingen. Bevisbyrden bør etter deres syn ligge på MI.

Kommunen mener videre at den informasjonen NVE innhentet fra luftfartsmyndighetene i forbindelse med klagebehandlingen/omgjøringen kun utdyper tidligere vurderinger ut fra et "worst case" scenario. De viser til at NVE har lagt til grunn en uttalelse fra en ansatt i Avinor, uten at dette har vært en offisiell, helhetlig uttalelse fra Avinor. Kommunen poengterer også at Luftfartstilsynet, som nasjonal flysikkerhetsmyndighet, på eget initiativ ville påklaget vedtaket dersom dette var ventet å sette flypassasjerers liv og helse i fare.

Kommunen mener at radarteologi og meteorologi er gamle og kjente fagområder, og at en endelig avklaring av ev. virkninger bør være mulig ut fra fysiske lover og prinsipper. Virkningene burde etter deres syn vært avklart gjennom en faglig objektiv, uhildet instans. Samtidig peker kommunen på at tiltakshavers konsulent, Teleplan AS, er et velrenommert selskap med nasjonal og internasjonal erfaring innenfor dette fagområdet.

I klagen vektlegger Røst kommune at tiltaket i betydelig grad vil styrke forsyningssikkerheten på øyen, som i dag er sårbar for leveringssvikt. De mener at hensynet til samfunnssikkerhet må veie tungt i vurderingen av vindkraftverket. Kommunen trekker også frem at tiltaket er godt lokalt forankret, og at vindkraftverket etter deres syn vil medføre små ulemper for samfunn og miljø.

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA påklager NVEs vedtak på vegne av Vindkraft Nord i brev av 1.8.2012. De mener at det i etterkant av NVEs konsesjonsavgjørelse ikke er fremkommet nye opplysninger som åpner for en ny behandling av saken. De mener at tiltakshaver, ved Teleplan Consulting AS/Dr. Aarholdt, har påvist at vindturbinene bare gir en lokal effekt i området rundt turbinene, og at dette er bekreftet i OPERA-dokumentasjonen¹. Steenstrup Stordrange mener at det ikke er faglige holdepunkter for at vindkraftverket vil gi virkninger for radarens yteevne.

NVEs beslutning om omgjøring av konsesjonsvedtak er etter Steenstrup Stordranges syn gjort på bakgrunn av MIs udokumenterte påstander om interferens mellom radar og turbiner. Steenstrup Stordrange peker på at risiko for forringelse av værradarens yteevne må være reell, og at det ikke er tiltrekkelig i seg selv at det er fremmet innsigelser. Videre skriver de at de nye opplysningene fra Avinor og Luftfartstilsynet ikke kan legges til grunn for omgjøringsvedtaket. Disse instansene uttaler at en eventuell forringelse av værradaren vil kunne ha en uheldig virkning for flysikkerheten, men har ikke vurdert faktiske virkninger for værradaren. Uttalelsene kan derfor ikke tillegges vekt ved vurdering av hvorvidt resultatene fra værradaren faktisk vil bli svekket.

¹ OPERA II (2006) og OPERA III (2010). For full kildereferanse, se MIs uttalelse av 28.8.2012.

Steenstrup Stordrange mener at NVE ikke har grunnlag for å sammenlikne Røst og Dønnesfjord vindkraftverk, og påpeker at konsesjonssøknaden for Røst må gis en separat vurdering.

Videre pekes det på at lokalsamfunnets syn på prosjektet skal tillegges vekt.

Til sist anfører Steenstrup Stordrange at tiltakshaver og Røst kommune ikke har lyktes i å få til et møte med MI, og at Vindkraft Nord AS ikke har fått anledning til å imøtegå MIs innsigelser eller klare opp i mulige misforståelser.

Vedlagt klagen er en ny redegjørelse fra Teleplan Consulting AS (notat av 8.7.2012). I dette notatet vises det til tidligere dokumentasjon som tilbakeviser virkninger av blokkering av radarsignal. Det anføres som en kjensgjerning at elektromagnetiske signaler «smyger» seg rundt vertikale strukturer som et turbintårn, og kun fører til en marginal svekkelse av radarsignalet et par hundre meter rett bak tårnet. Teleplan hevder at OPERA-rapportene viser at forstyrrelsene av vindturbiner på værradarer bare er lokale. I notatet vises det til at værvarsling i Tyskland, Nederland og Danmark leveres uten reservasjoner om interferens og støy fra de nærliggende turbinene. Det vises i denne sammenheng til eksempler fra Den Helder værradar i Nederland, værradarer i Rostock, Emden og Fletchdorf i Tyskland og fra Sjølland i Danmark.

Kommentarer til klagen

Kommentarer fra MI av 28.8.2012

Advokatfirmaet Hjort uttaler seg på vegne av MI i brev av 28.8.2012. De mener at NVEs omgjøringsvedtak av 23.5.2012 ikke lider av feil som gir grunnlag for å omgjøre eller oppheve dette vedtaket. Hjort mener at forvaltningslovens krav til utredningsplikt er overholdt. De er ikke enig med klagerne i at en sammenliknende vurdering av saken i Dønnesfjord og på Røst er uheldig. Videre er Hjort heller ikke enig i kommunens kritikk av NVEs vektlegging av samfunnshensyn, men mener at en positiv effekt i forsyningssikkerhet som følge av en utbygging ikke står i forhold til flysikkerheten for Bodø lufthavn. Hjort viser til MIs samfunnsansvar for å sikre liv og verdier, og ber derfor om at klagen fra Røst kommune og Vindkraft Nord AS ikke tas til følge.

Hjort kommenterer videre Teleplans rapport av 8.7.2012, og de faglige argumentene i saken. Hjort skriver at Teleplans rapport av 8.7.2012 som understøtter tiltakshavers klage bærer preg av å være et saksinnlegg fra en innleid part. Dette i motsetning til MIs dokumentasjon, som hevdes å være av uavhengig karakter.

Hjort går imot konklusjonen om at effekten bare er lokal, og legger Vindrad-rapporten og notatet "safeguarding our observations" til grunn for dette. I sistnevnte rapport vises det til at data opp til 40 km bak en vindpark kan påvirkes av clutter. Videre viser Hjort til internasjonale anbefalinger (begge OPERA-dokumentene og "safeguarding our observations") som konkluderer med at vindkraft innen fem km fra en værradar er uheldig for radarens funksjonsevne².

Det er i følge Hjort et internasjonalt anerkjent problem at dopplerdata forstyrres ved plassering av vindturbiner nær en værradar. Innenfor 5 km avstand vil refleksjonen fra sidelobene gi forholdsvis sterke refleksjoner og føre til økt grunnstøy. Dette vil gjøre det vanskelig å oppfatte det været som gir de svakeste værsignalene. Videre påpekes at det er vanskelig/umulig å utarbeide filtreringsrutiner for forstyrrelser fra vindturbiner fordi de falske ekkoene/signalene varierer i intensitet og plassering.

² Full kildereferanse er oppgitt i MIs uttalelse.

Hjort skriver at MI avviser Teleplans påstand om at "... elektromagnetiske signaler smyer seg rundt vertikale strukturer som turbintårn...", og viser i denne sammenheng til en gittermast på Stad som gir virkninger for værradaren i området. Hjort viser til Den Helden værradar i Nederland, hvor virkninger fra Helsdeur vindkraftverk er diskutert i OPERA II-rapporten. MI har også innhentet uttalelse fra KNMI (Det nederlandske meteorologiske institutt), som også tilbakeviser at effekten for Den Helden-radaren bare er lokal. Videre vises det til tilvarende virkninger av Mehuken vindkraftverk for Stads værradar. Videre hevdes det at Teleplans eksempler fra europeiske værradarer ikke beviser fravær av støyvirkninger, bl.a. fordi eksemplene kun viser enkeltsituasjoner og ikke oppgir tilstrekkelig informasjon.

Kommentarer fra Vindkraft Nord AS av 19.9.2012

Vindkraft Nord har i e-poster av 19.9.2012 oversendt Teleplans merknader til Hjorts brev. Her fremkommer det flere argumenter som står i strid med MIs synspunkter, og som de mener er bunnet i misforståelser vedrørende fagområdet radarfysikk. Herunder nevnes:

På Røst vil støy begrenset til der hvor turbinen er lokalisert. Det vil ikke forekomme *multiple scattering effects* som er beskrevet i Vindrad-rapporten, da radaren på Røst kun vil se én vindturbine om gangen.

Hjort og MI omtaler Dopplerdata som noe unikt og forskjellig fra "vanlige" radarmålinger. Teleplan mener derimot at det ikke er forskjell på et radarsignal som brukes til beregning av vindhastighet eller nedbørintensitet, men at det bare er en matematisk operasjon i en datamaskin som skiller de to.

Vedrørende MIs eksempel om gittermastens virkninger for værradaren på Stadt forklarer Teleplan den elektromagnetiske forskjellen på et sylindreformet vindturbintårn som gir laminær diffraksjon, og en gittermast som gir et komplisert diffraksjonsmønster. De viser til flere kilder vedrørende beregning av diffraksjon³. De fastholder derfor at elektromagnetiske bølger smyer seg rundt vertikale strukturer som turbintårn, og at signalstyrke bak tårnet kan beregnes med en enkel formel.

Teleplan skriver at eksemplene som Advokatfirmaet Hjort og Meteorologisk institutt viser til for å dokumentere problemer for værradaren, bruker akkumulerte nedbørsmålinger, og at dette øker verdiene for signaldemping (radarskygge) over 50 000 ganger. Noen hundre meter bak et vindturbintårn er signaldempningen etter Teleplans vurdering ikke målbar. Videre påpekes at værvarsling frem i tid umulig kan bli påvirket av en signaldempning som radaren ikke kan detektere.

Vedrørende værradaren i Den Helder mener Teleplan at dersom dette eksempelet skal være gyldig burde også virkninger fra vindkraftverkene i Ambachtsweg og Het Nieuwland kunne påvises, og ikke bare virkninger fra Helsdeur vindkraftverk. De mener at resultatet som vises må sies å være inkonsistent, alternativt at radarskyggen fra vindturbiner lokalisert mer enn 1 000 m unna radaren ikke kan detekteres.

Kommentar fra MI av 19.2.2013:

MI viser innledningsvis til deres mandat for sikring av liv og verdier. De viser også til at de har investert over 200 millioner i radarnettverk, og til værradardataenes betydning for analyse og varslingsarbeid. Det legges vekt på behovet for nøyaktige og pålitelig inngangsdata for å lage nøyaktige analyser. Økning i grunnstøy som følge av vindturbiner vil svekke evnen til å gjøre tidlige oppdagelser av små værsystemer før disse potensielt utvikler seg til kraftige værsystemer. Gode analyser er viktig for flyværtjeneste, kystfartsikkerhet og nasjonal beredskap i forbindelse med utslippsulykker til havs.

MI fastholder at det er en påviselig forskjell i bruken av overvåkingsradar og værradar. Eksempler fra overvåkingsradarer kan derfor ikke brukes til å påvise at vindturbiners virkninger på værradar bare er

³ Kildehenvisning: Se Teleplans notat av 19.9.2012, side 2.

lokal, slik Teleplan hevder. Selv med postprosessering av data vil det være et betydelig volum hvor data får dårlig kvalitet.

MI skriver at årsakkumulasjon av nedbør har verdi for værvarsling, og er uenige i Teleplans vurdering av virkningene dette har i sammenheng med forhøyet signaldempning. Figurene i deres eksempler viser akkumulert nedbør over ett år, og manglende data i sektoren bak vindturbin viser underestimering av nedbør i denne sektoren.

Vedrørende eksempelsaken fra værradaren i Den-Helden viser MI til navhøyde, rotordimensjoner og avstand som mulige forklaringsparametre på forskjeller i virkninger for radaren av de tre vindkraftverkene Helsdeur, Ambachtsweg og Het Nieuwland. Røst vindkraftverk er planlagt med stor rotordimensjon og høy plassering i forhold til værradaren, og vil etter MIs syn medføre at et betydelig volum av signalet fra Røst værradar påvirkes av turbinene.

Til sist beskriver MI igjen hvordan de anser at refleksjon fra sideløber er et problem for værradarer, og at økt grunnstøy vil være et problem i alle vær-situasjoner på Røst.

NVEs vurdering

Vindkraft Nord AS, ved Advokat Steenstrup Stordrange og Teleplan Consulting AS, mener å ha påvist at virkningene av vindkraftverk bare er lokale, og mener at Røst vindkraftverk ikke vil gi vesentlige virkninger for værradaren som gir grunnlag for omgjøring av konsesjonen. De mener videre at Avinor og Luftfartstilsynet i brev av henholdsvis 25.11.2011 og 8.11.2011 ikke har tatt stilling til den faglige uenigheten mellom MI og tiltakshaver/Teleplan om hvorvidt virkningene er lokale.

Røst kommune og Steenstrup Stordrange mener at det ikke var juridisk grunnlag for NVEs omgjøring av konsesjonsvedtaket. Dette ettersom det ikke forelå nye opplysninger ved omgjøringstidspunktet, og at omgjøringsvedtaket er gjort på bakgrunn av udokumenterte påstander. De peker på at risiko for forringelse av værradarens yteevne må være reell, og at det ikke er tiltrekkelig i seg selv at det er fremmet innsigelser. Advokatfirmaet Hjort mener at NVEs omgjøringsvedtak av 23.5.2012 ikke lider av feil som gir grunnlag for å omgjøre eller oppheve dette vedtaket.

NVE konstaterer at MI og Vindkraft Nord er grunnleggende uenige i det faglige grunnlaget for bedømmelse av om virkningene er lokale eller av en større utstrekning. Slik NVE oppfatter situasjonen vil flysikkerhet ved lufthavnen bare være et moment dersom turbinene reduserer radarens yteevne i vesentlig større område enn kun lokalt rundt turbinene.

NVE viser til at det i etterkant av NVEs konsesjonsvedtak for Røst vindkraftverk har innkommet omfattende dokumentasjon både fra Vindkraft Nord og fra MI. Dette i forbindelse med vår klagebehandling av Røst vindkraftverk, og også gjennom vår behandling av Dønnesfjord vindkraftverk. De radarfaglige argumentene er i stor grad felles for begge sakene. Vi viser bl.a. til følgende dokumentasjon fra tiltakshaver for henholdsvis Røst/Dønnesfjord vindkraftverk: 9.5.2011, 8.7.2011, 11.8.2011/12.10.2011, 1.2.2012, 6.2.2012 og 20.2.2012. Videre viser vi til følgende dokumentasjon fra MI: 16.3.2011, 30.3.2011, møte med NVE den 26.8.2011/3.10.2011, 5.1.2012.

Etter NVEs oppfatning er denne dokumentasjonsmengden tiltrekkelig til å berettigede en ny vurdering av Røst vindkraftverk, jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd. NVE var på omgjøringstidspunktet klar over at Avinor og Luftfartstilsynet uttalte seg om virkninger for Bodø lufthavn under forutsetning av at virkningene ikke kun blir lokale.

Steenstrup Stordrange mener at tiltakshaver ikke fikk mulighet til å imøtegå MIs innsigelser eller klare opp i mulige misforståelser. NVE viser til at både tiltakshaver og MI har fått full tilgang til hverandres dokumenter og har fått kommentere disse. NVE har også hatt møter med begge parter.

Videre skriver Røst kommune og Steenstrup Stordrange at lokale hensyn bør veie tungt. Røst kommune peker spesielt på at vindkraftverket vil gi økt forsyningssikkerhet, og tiltaket er godt lokalt forankret. NVE hadde kjennskap til disse forholdene da avgjørelsen ble fattet, og ser det ikke som nødvendig å vurdere dette på nytt.

Etablering av ny forvaltningsstrategi

MI har bedt NVE etablere en forvaltningsstrategi som ekskluderer vindkraftverk i en sone innenfor 5 km fra en værradar, og hvor det opprettes en koordineringssone for områder mellom 5-20 km fra en værradar, jf. OPERA/EUMETNET anbefalingene. NVE vil ikke ta stilling til en slik forvaltningsstrategi før endelig avklaring av vindkraftverkene på Røst og i Dønnesfjord foreligger fra Olje- og energidepartementet. Vi viser samtidig til at bl.a. Danmark ikke opererer med eksklusjonssone omkring deres radarer, og heller ikke opplever virkninger av vindturbiner for værradaren Stevns, jf. e-post fra MI av 7.5.2012. Dette er også beskrevet i vår klagebehandling av Dønnesfjord vindkraftverk (brev til Olje- og energidepartementet av 21.12.2012).

Konklusjon

NVE konstaterer at det er uenighet mellom fagmiljøene om hvorvidt virkningene er av lokal karakter. I denne saken vektlegger NVE fagetatenes vurdering av at tiltaket kunne hatt virkninger for flysikkerheten ved Bodø lufthavn, gitt at tiltaket ville medført virkninger ut over de rent lokale.

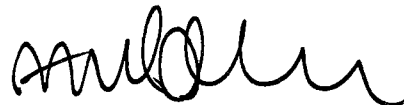
Med bakgrunn i overstående klargjøring av anførte klagegrunner oversender vi herved saken for behandling i Olje- og energidepartementet, jf. forvaltningsloven § 33.

Alle sakens dokumenter gjøres tilgjengelige for Olje- og energidepartementet gjennom SeDoc.

Med hilsen



Rune Flatby
avdelingsdirektør



Arne Olsen
seksjonssjef

Kopi: Vindkraft Nord AS
Røst kommune
Meteorologisk institutt
Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA
Advokatfirmaet Hjort DA