

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

22/862-

19. januar 2023

Marin Energi Testsenter AS - Demonstrasjonsanlegg for SeaTwirl S2 – klagesak

Bakgrunn

Ved Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) vedtak av 28. mars 2022 fikk Marin Energi Testsenter AS (MET) konsesjon for å etablere og drive et demonstrasjonsanlegg for den vertikalakslet, flytende vindturbin (SeaTwirl S2) med tilhørende høyspenningsanlegg og nettilkobling, i inntil 5 år. Vindturbinen skal ha en samlet installert effekt på 1 MW og en om lag 980 meter lang 66 kV sjø/jordkabel og skal plasseres i sjøen utenfor Bokn kommune.

NVEs vedtak ble påklaget av Fiskarlaget Vest, Laupland Hytteområde, Motvind Sørvest og Norges Miljøvernforbund. MET kommenterte klagen ved brev av 13. mai 2022.

NVE fant ikke grunnlag for å endre vedtaket og sendte saken over til Olje- og energidepartementet ved brev av 2. november 2022.

Departementets vurdering

Lovanvendelse

Konsekvensutredningsforskriften

Motvind Sørvest og Norges Miljøvernforbund anfører at METs søknad ikke tilfredsstiller kravene til en konsekvensutredning. Motvind Sørvest skriver at det ikke finnes noen referanse til veileder M-1941.

Konsesjonsmyndighetene skal sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før det kan fattes vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Omfanget av innholdet i konsekvensutredningen må sees i sammenheng med forvaltningens alminnelige plikt til en forsvarlig saksutredning etter

bestemmelsen i § 17. Etter departementets vurdering er konsekvensutredningens omfang tilstrekkelig, særlig med tanke på anleggets størrelse og at tiltaket bare har en varighet på 5 år fra idriftsettelse, og ikke utover 31. desember 2028.

Naturmangfoldloven

Norges Miljøvernforbund viser til at MET har flere konsesjoner i regionen og anfører at utbygger har spredt sine tiltak utover flere konsesjoner for å unngå kravet om vurdering av samlet belastning.

Konsesjonsmyndighetene er ansvarlig for å gjøre vurderinger av naturmangfoldloven § 10, og skal se tiltaket i sammenheng med andre relevante tiltak i området. NVE skriver at de nærmeste etablerte vindkraftverket er Tysvær- og Gismarvik vindkraftverk, som ligger hhv. 13 og 15 km nord for SeaTwirls tiltenkte plassering. 15 km sør for SeaTwirl har MET konsesjon for inntil to bunnfaste turbiner. For denne konsesjonen er det søkt om utsatt frist for idriftsettelse. NVE vurderer at kombinasjonen av avstand til andre vindkraftverk og SeaTwirls begrensede størrelse ikke vil gi en vesentlig økt samlet belastning for aktuelle naturverdier. NVE anser at kravet til økosystemtilnærming og en vurdering av samlet belastning etter nml. § 10, er oppfylt. Departementet er enig i denne vurderingen og viser til NVEs begrunnelse.

Rette konsesjonær

Motvind Sørvest og Norges Miljøvernforbund anfører at konsesjonen er gitt til feil aktør. Det vises til at MET kun søker om konsesjon og leier denne til andre selskaper, og kan dermed ikke tildeles konsesjon etter energiloven.

MET kommenterer at MET vil være konsesjonseier, ansvarlig utbygger og en aktiv part for alle prosjektene som opererer under deres konsesjoner. For dette prosjektet vil SeaTwirl i hovedsak eie turbinen og tilhørende installasjoner, mens MET vil ha det overordnede ansvaret for testfasiliteter, avtaleverk og dialog mot myndigheter.

NVE skriver at de forholder seg til MET som konsesjonær. Energiloven § 3-1 er ikke i veien for at MET som konsesjonær samarbeider med andre leverandører, slik som SeaTwirl. MET er ansvarlig for etterlevelse og oppfølging av regelverk og konsesjonen. Dersom en annen aktør skal overta ansvaret for drift av vindkraftverket, må det søkes om overføring av konsesjon. Departementet er enig i denne vurderingen og legger til grunn at det er MET som er konsesjonær, med det dette innebærer av rettigheter og plikter.

Energiloven

Motvind Sørvest anfører at NVE må stille krav til at konsesjonær utarbeider en miljø-, transport- og anleggsplan (MTA), i tråd med *Rettleiar for utarbeiding av detaljplan og miljø-, transport- og anleggsplan (MTA)* for vindkraftverk. Motvind Sørvest anfører også at MET ikke oppfyller krav etter energiloven om internkontroll for krav til miljø og landskap.

Departementet er enig med NVE i at det ikke alltid må stilles krav om MTA- eller detaljplan i saker som har konsesjon etter energiloven. Energiloven krever ikke at det må være en godkjent MTA-plan for tiltaket før byggearbeid kan starte. For større vindkraftverk settes det normalt vilkår om MTA/detaljplan, med begrunnelse om at det er behov for konkretisering av inngrep og anleggsarbeider innenfor konsesjonens rammer. Konsesjonsmyndighetene krever derimot ikke MTA/detaljplan der det etter en konkret vurdering ikke er nødvendig. I denne saken er informasjonen om plassering og tekniske løsninger i søknaden såpass detaljert at det ikke er behov for en egen MTA/detaljplan.

Høring, høringsparter og behandling av høringsinnspill

Motvind Sørvest anfører at NVE ikke har tatt hensyn til de innkomne høringsinnspillene, og at dette er en saksbehandlingsfeil. Videre skriver de at det er enkelte andre aktører, som Petroleumstilsynet og Havforskningsinstituttet som ikke har vært involvert i prosessen.

NVE skriver at de vurderer all informasjon som spilles inn i høringsuttalelser, men at det i oversendelsesbrevet kun er de viktigste merknadene som blir oppsummert. Alle høringsinnspill som kom inn i høringsperioden, inngår i NVEs beslutningsgrunnlag i saken. NVE er enig i at høringssaken også kunne vært sendt til Petroleumstilsynet og Havforskningsinstituttet, men etter NVEs vurdering er beslutningsgrunnlaget tilstrekkelig, gitt tiltakets omfang og varighet. Departementet er enig i denne vurderingen.

Kommuneplanenes arealdel

Flere av klagerne har stilt spørsmål til demonstrasjonsanleggets plassering og områdets arealformål i kommuneplanens arealdel for Bokn kommune. Laupland Hytteområde stiller spørsmål til om areal avsatt til akvakultur i arealplanen kan brukes til havvindprosjekter. Fiskarlaget Vest mener at formålet ikke automatisk åpner for andre etableringer enn akvakultur.

Departementet viser til at vindkraftverk ikke kan bygges i strid med kommunale arealplaner, men at det ikke er noe krav om planavklaring før det gis konsesjon. Der et vindkraftverk med konsesjon er i strid med gjeldende kommunal plan, må dette avklares med kommunen som planmyndighet. Bokn kommune skriver i høringsuttalelsen at det må søkes om dispensasjon fra arealformålet i kommuneplanens arealdel før demonstrasjonsanlegget kan etableres. Departementet anser at dermed at spørsmålet rundt planavklaring er svart ut hva gjelder klagen på selve konsesjonsvedtaket.

Skjønnsutøvelse

Fiskeriinteresser

Flere av klagerne skriver at området ofte er brukt til fiskeriaktivitet, og at denne vil bli negativt påvirket ved etablering av demonstrasjonsanlegget. Fiskarlaget Vest skriver at området er tilgjengeliggjort for fiske gjennom en «byttehandel» når akvakulturanlegget som lå i området ble midlertidig flyttet nordover. Fiskarlaget viser til uttalelsen fra 11. november 2021 hvor de skriver følgende:

«Ein vil igjen presisere at fiskarane har gått med på å midlertidig flytte akvakulturanlegget frå Lauplandsholmen til den midlertidige lokaliteten Låderskjera. Ein har m.a. godteke at fortøyingane til anlegget ved Låderskjera ligg inn i reketrålfeltet, mot at anlegget ved Lauplandsholmen vart rydda fullstendig slik at ein kunne drive tråling og anna fiske der. Ein kan opplyse om at det i område ved Lauplandsholmen blir drive m.a. fiske med garn (breiflabb) og teiner (taskekrabbe og kreps). På bakgrunn av ovannemnde er det irrelevant om vindturбина med sikkerheitssone og fortøyingssliner beslaglegg mindre areal enn akvakulturanlegget som låg der. Området er i dag ikkje beslaglagt av akvakultur.»

Laupland Hytteområde anfører at turbinen er planlagt installert midt i Bokn sitt beste gyteområde for torsk og reker.

MET skriver i sin kommentar til klagene at de ønsker å legge minst mulig restriksjoner på fiskeri i området etter installasjonen, og viser til at systemet til Kongsberg Norcontrol skal benyttes så langt det lar seg gjøre for å tilrettelegge for fiskeriaktiviteter. Det er også ønskelig å starte opp forskningsaktivitet rundt prosjektet for å innhente mer kunnskap om påvirkningen på det marine miljøet.

NVE skriver at de ikke har sett noen skriftlig redegjørelse for at området ved Lauplandsvågen har vært gjenstand for en byttehandel. Hverken Bokn kommune eller Rogaland fylkeskommune har kommentert dette, og ettersom akvakulturkonsesjonær ikke skal ha hatt noen motforestillinger om etablering av en turbin i området, er det vanskelig å ta stilling til Fiskarlagets påstand om at området har blitt frigjort gjennom en byttehandel.

NVE skriver også at de i behandlingen av søknaden har brukt Fiskeridirektoratets kartverktøy Yggdrasil, sammen med de innkomne merknadene. Turbinen vil ifølge Yggdrasil påvirke et fiskefelt for passiv redskap, og ett av ankerfestene vil påvirke et felt for aktiv redskap. Det østligste ankeret vil kunne forhindre noe reketråling i umiddelbar nærhet. Sikkerhetssonen på 125 meter fra turbinen vil utgjøre den største påvirkningen for de passive fiskeriene. Basert på dataene i Yggdrasil, ble det vurdert at konsesjonen vil ha negative virkninger for fiskeri, men at disse vil være begrenset, ettersom det fortsatt vil være mulig å fiske i deler av området.

Departementet er enig med NVE i at anlegget vil ha en negativ virkning på fiskeri i dette området. Imidlertid mener departementet at de negative virkningene vil være begrenset fordi det fortsatt vil være mulig å fiske i deler av området. Departementet legger også vekt på at utplasseringen av SeaTwirl er av begrenset varighet, og det er satt vilkår om at konsesjonær ved nedleggelse skal fjerne hele anlegget og tilbakeføre området til sin naturlige tilstand så langt dette er mulig. Det er også satt vilkår om at sjøkabelen så langt det lar seg gjøre ikke skal danne frie spenn, og at disse skal kartfestes i relevante kart. Departementet slutter seg til disse vilkårene.

Støy

Motvind Sørvest og Laupland Hytteområde mener at det er mangler eller feil ved støyutredningene. Motvind Sørvest viser til at støyanalyse og modellering skal gjennomføres iht. Veileder M-128, og at det ikke kommer frem av rapporten hva som er gjort. Lauplandsvågen Hyttefelt anfører at de to nærmeste fritidsboligene brukes som helårsboliger.

MET skriver at støyvurderingen er utført av COWI, som har kompetanse og erfaring på området. Det er også utført en utvidet støyvurdering for det omliggende området ned til 40 dB etter krav fra NVE.

NVE viser til støyrapporten vedlagt søknaden hvor det refereres både til retningslinjene i T-1442 og veileder M-128. Ettersom turbintypen det er søkt om ikke finnes i full skala i dag, har COWI benyttet data fra flere forskjellige mindre vertikalakslede vindturbiner, og beregnet et lydnivå basert på dette. Siden det er usikkerhet rundt kildestøynivået fra vindturbinen i denne konkrete saken, har NVE satt vilkår om at kildestøy fra turbinen skal måles når denne er operasjonell. Basert på dette vil NVE kunne legge til nye vilkår om avbøtende tiltak om dette skulle være nødvendig. Departementet er enig med NVE i vilkåret som er satt.

Lys og visuelle virkninger

Laupland Hytteområde anfører at lyssetting på turbinen vil være visuelt forurensende, og at lys fra turbinen vil bli en stor visuell belastning sammenlignet med et akvakulturanlegg.

NVE mener at lysmerkingen kan utgjøre en vesentlig visuell virkning for eiendommer med utsikt til vindturbinen, men vurderer fortsatt at ulempene med belysningen ikke er så store at de påvirker den samlede konklusjonen. Departementet er enig i denne vurderingen.

Vurdering av fugl og naturmangfold

Norges Miljøvernforbund og Laupland Hytteområde anfører at det er mangler i vurderingene av konsekvenser for fugl. De skriver at det ofte observeres både skarv og havørn, og at det ellers er et rikt artsmangfold i området. Klagerne anfører at data fra Horns Rev utenfor Danmark ikke er relevant for denne konkrete saken og dermed ikke bør tillegges vekt. Laupland Hytteområde mener også at det er mangler i vurderingene av konsekvenser for marine pattedyr.

Departementet viser til NVEs vurdering av turbinens påvirkning på fugl og på naturmangfoldet, og er ikke enig med klagerne at det er mangler i disse vurderingene. NVE skriver blant annet at basert på erfaringene fra Smøla og andre steder, er det lite sannsynlig at det vil være mange kollisjoner med havørn eller skarv når det kun er én vindturbin som skal drives i fem år. Turbinen er av en relativt beskjeden høyde sammenlignet med horisontalakslede vindturbiner, selv om omkretsen er større nær havoverflaten. Per dags dato finnes det kun et fåtall vertikalakslede vindturbiner i operasjon på verdensbasis, og ingen er av kommersiell størrelse. NVE har i vedtaket satt vilkår om at det skal utarbeides et

undersøkellesprogram for å innhente kunnskap om anleggets virkninger på naturmangfoldet. Departementet er enig i at det stilles et slikt vilkår.

Vedrørende sjøpattedyr er det usikkerhet rundt havvindturbiners påvirkning på disse. Departementet viser til NVEs vurdering og vilkåret om innhenting av kunnskap gjennom et undersøkelsesprogram. Dette vil kunne gi verdifull informasjon for fremtidig utvikling.

Ankringsløsning

Når det gjelder klagerens anførsler om at ankerets posisjon vil komme i konflikt med kabler øst for turbinen, viser departementet til NVEs vurdering i sin helhet. NVE er uenig med klager om at ankerets posisjon er problematisk for eksisterende sjøkabler. I Kystverkets kartløsning kan man se at de to østlige ankerfestene til det nå flyttede oppdrettsanlegget, var plassert henholdsvis rett vest, og midt imellom de to sjøkablene uten at det foreligger informasjon som tilsier at dette var problematisk.

Sjøkabel

Motvind Sørvest anfører at det er fare for alvorlige hendelser eller ulykker når en høyspentkabel ligger i fritt spenn over sjøbunnen, og krever at følgende setning fra konsesjonens vilkår nr. 3 fjernes: «Der frie spenn ikke kan unngås, skal de utføres med så korte spenn som mulig.» Motvind anfører at det er fullt mulig å unngå frie spenn.

MET skriver i sin kommentar at hvis det oppstår frie spenn, finnes det flere ulike måter å håndtere dette på. Den beste fremgangsmåten ved et fritt spenn, må bestemmes under installasjonen ettersom årsaken til at det frie spennet oppstår, kan variere. Det er derfor vanskelig å bestemme på forhånd en metodikk som er best anvendelig for hele kabelruten uten at en blanding av metoder må forberedes og planlegges i forkant.

NVE skriver at selv om det finnes måter å unngå frie spenn i mange situasjoner, er det fortsatt en mulighet for at det ikke finnes noe annet alternativ enn et kortere fritt spenn. Med dagens vilkår nr. 3 legger man føring på at kabelen ikke skal danne frie spenn så langt dette er teknisk forsvarlig og mulig. Departementet finner at vilkår nr. 3 skal bestå slik det nå er formulert i anleggskonsesjonen.

Risikovurdering for sjøveis trafikk

Motvind Sørvest anfører at det i konsesjonssøknad eller konsesjon ikke foreligger noen risikovurdering eller forslag til avbøtende tiltak for sjøveistrafikken. Det vises til at turbinen kan skjerme en fyrlykt, og at det er en småbåthavn i Lauplandsvågen som kan bli negativt påvirket av turbinen.

MET skriver at de jobber tett med Kystverket på flere prosjekter for å best mulig tilrettelegge for sikker ferdsel på sjøen, og at turbinen skal inngå i MET sitt overvåkingssystem levert av Kongsberg Norcontrol, og utstyres med lysmerking etter gjeldende krav.

NVE skriver at selv om det er gitt en konsesjon etter energiloven, må det søkes om og gis godkjenning fra Kystverket etter havne- og farvannsloven, før turbinen kan bli installert. I høringen skrev Kystverket at de vil vektlegge sikkerhet og fremkommelighet i vurderingen av en slik søknad. Departementet viser til at sikkerheten for sjøveis trafikk vil bli hensyntatt i behandling etter havne- og farvannsloven.

Manglende HMS-regelverk

Motvind Sørvest skriver at det mangler et HMS-regelverk for havvind, og at det ikke står beskrevet hva slags HMS-regelverk som vil benyttes.

NVE skriver at selv om det fortsatt jobbes med et dedikert HMS-regelverk for havvind, finnes det flere standarder som kan benyttes. Ved installasjon av demonstrasjonsturbinen Tetraspar ble prinsippene i OHSAS 18001 benyttet. Departementet er enig med NVE i at konsesjonsvedtaket ikke påvirker tiltakshavers ansvar til å finne løsninger etter godkjent HMS-regelverk.

Garantistillelse

Motvind Sørvest anfører at det mangler garantistillelse for konsesjonen. De anfører at konsesjonens vilkår nr. 2 ikke er logisk, ettersom det først stilles krav om garantistillelse 6 måneder etter at turbinen er satt i drift, når garantien skal gjelde for hele konsesjonen.

NVE skriver at vilkåret er strukturert som en endelig frist, som betyr at konsesjonær må ha klart et forslag til garantistillelse innen 6 mnd. etter idriftsettelse. Dette betyr at konsesjonær kan sende inn forslag om garantistillelse før denne tid. Om et uhell eller utilsiktet hendelse skjer før dette foreligger, fristiller ikke vilkåret konsesjonær fra ansvaret om opprydding. Departementet mener det ikke foreligger mangler ved garantistillelse for konsesjonen.

Undersøkellesprogram

Motvind Sørvest anfører at vilkåret om undersøkelsesprogram er mangelfullt, og at Statsforvalteren burde utforme et undersøkelsesprogram som blir inkludert i anleggskonsesjonen.

NVE skriver at vilkåret setter krav om at konsesjonær må utarbeide et forslag til undersøkelsesprogram, som skal godkjennes av NVE. Hvordan MET finner tema til forslaget stiller de fritt til å velge selv, og Statsforvalterens høringsuttalelse vil da kunne sees på som et naturlig sted å begynne. NVE kan ikke pålegge Statsforvalteren å utarbeide et forslag til undersøkelsesprogram, men anbefaler MET å kontakte Statsforvalteren for innspill og dialog. NVE ser heller ikke noe behov for at det komplette undersøkelsesprogrammet skal inkluderes i anleggskonsesjonen, ettersom det er stilt krav i konsesjonen om at forslaget til undersøkelsesprogram skal være godkjent av NVE før anlegget settes i drift. Departementet er enig i denne vurderingen.

Forsvaret

Motvind Sørvest anfører at Forsvaret har store interesser i området, og mener at dette ikke er godt nok hensyntatt i søknad og konsesjon.

Forsvarsbygg kommenterte i høringssvar at MET bes om å velge forankringsløsninger som gir minst mulig støy i sjø. Departementet viser til at det er satt krav i anleggskonsesjonen om å inkludere Forsvarsbygg i detaljplanleggingen og mener derfor at forsvarets interesser er godt nok hensyntatt i konsesjonen.

Konklusjon

Klagene tas ikke til følge. NVEs vedtak av 28. mars 2022 stadfestes.

Departementets avgjørelse kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd første punktum.

Med hilsen

Tollef Taksdal (e.f.)
underdirektør

Gro Caroline Sjølie
fagsjef

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Bokn kommune
Norges vassdrags- og energidirektorat

Adresseliste

Fiskarlaget Vest Laupland Hytteområde v/Inge Bjørnerem			
Marin Energi	Nordsjø kontorpark	5537	HAUGESUND
Testsenter AS			
Motvind Sørvest			
Norges Fiskarlag - Fiskarlagets	Postboks 1233 Sluppen	7462	TRONDHEIM
Servicekontor as Norges	Postboks 593	5806	BERGEN
Miljøvernforbund			