



Høringsuttalelse til NVEs forslag til nasjonal ramme for vindkraft på land

Sammendrag

Fylkesmannen i Agder er positiv til at det kommer på plass et overordnet rammeverk for utbygging av landbasert vindkraft. Behovet for et slikt rammeverk understrekes av at mange av de planlagte og etablerte vindkraftverkene ligger utenfor arealene som nå vurderes som best egnet. Forslaget til nasjonal ramme kan få store konsekvenser for Agder. Vi opplever nå at vindkraftselskapene har høy aktivitet i vår region og vi legger til grunn at nasjonal ramme vil bidra til et ytterligere økt utbyggingspress.

Innlandskommunene på Agder er i dag sterkt preget av vassdragsreguleringer med tilhørende infrastruktur. I tillegg er det flere vindkraftverk under bygging. Totalt bidrar Agder med en årlig midlere produksjon på over 15 TWh i fornybar energi. Dagens kunnskapsgrunnlag tilsier at den samlede belastningen på Agdernaturen allerede er stor. Ett av OEDs formål med nasjonal ramme er å dempe konfliktnivået. For Agders del har høringen ført til et svært høyt engasjement blant både utbyggere, kommuner og motstandere.

NVEs forslag til nasjonal ramme kunne med fordel utdypet og i større grad tatt hensyn til risikoen for reduksjon av biologisk mangfold. Naturpanelets rapport tilsier at det bør legges større vekt på føre-var prinsippet i områder hvor kunnskapsgrunnlaget er dårlig. Arealendringer knyttet til etablering av vindkraftverk medfører betydelige klimagassutslipp. Dette må i større grad tas hensyn til i den endelige utformingen av nasjonal ramme for vindkraft.

Fylkesmannen i Agder ser det som positivt at det er utarbeidet et felles nasjonalt kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft. Imidlertid konkluderer de fleste temarapportene med at kunnskapsgrunnlaget er mangelfullt og at det er stort behov for ny kunnskap. For våre fagområder gjelder dette spesielt kunnskap om fugletrakk, flaggermus og insekter og hvordan disse påvirkes av vindkraftanlegg. I tillegg tar forslaget til nasjonal ramme i liten grad hensyn til lokale og regionale friluftslivsinteresser. For å få en nasjonal ramme som er mer treffsikker i forhold til aktuelle utbyggingsområder for vindkraft og som også tar tilstrekkelig hensyn til regionale og lokale interesser, forventer vi at den nasjonale rammen følges opp av nødvendig kunnskapsinnhenting, her under offentlig initiert kartlegging av naturmangfold og friluftslivsområder. Uten et dekkende kunnskapsgrunnlag for naturmangfold i Agder vil det være vanskelig å foreta troverdige vurderinger av samlet belastning med tilfredsstillende faglig kvalitet for kommende enkeltprosjekter.

Store deler av Agder inngår i områdene 52 Vest-Agder og Rogaland og 53 Aust-Agder. Agderregionen er pekt ut som en av de mest egnede i landet på grunn av gode vindressurser, god overføringskapasitet på strømmettet og mindre konflikter med naturverdier enn mange andre steder i landet. Fylkesmannen i Agder mener avgrensingen av de utpekte områdene på Agder ikke er i tråd med intensjonen med den nasjonale rammen, da det synes som om NVE i all hovedsak legger til grunn teknisk-økonomiske forhold i utvelgelsen. Vi mener det er svært mange viktige regionale og lokale verdier som tilsier et høyt konfliktnivå innenfor de foreslåtte arealene.

For deler av arealet i de to foreslåtte områdene på Agder foreligger det tilstrekkelig kunnskap om naturmangfold, landskap og friluftslivsinteresser til at områdene kan karakteriseres som regionalt og nasjonalt viktige. Det er derfor avgrenset åtte lokaliteter som vi mener må ekskluderes fra nasjonal ramme. Dette innebærer imidlertid ikke at en kan konkludere med lavt konfliktnivå for gjenværende arealer. I flere tilfeller er kunnskapsgrunnlaget for de store gjenværende arealene så mangelfullt at det ikke er grunnlag for å vurdere dem konkret.

Innledning

Olje- og energidepartementet (OED) har sendt *NVEs forslag til nasjonal ramme for vindkraft på land* (heretter kalt «*nasjonal ramme*») på høring. Forslaget til nasjonal ramme inneholder et samlet kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft og et kart over det NVE mener er de mest egnede områdene for lokalisering av ny vindkraft. OED ønsker innspill til NVEs forslag til nasjonal ramme og til om det bør fastsettes en nasjonal ramme for vindkraft i Norge.

Fylkesmannsembetene samarbeidet med Miljødirektoratet i forbindelse med de tematiske områdeanalysene høsten 2018. En rekke innspill og forslag til eksklusjonsarealer ble da meldt inn. Eksklusjonsforslagene som ble tatt til følge av NVE var blant annet kyststripen og deler av villreinområdet i buffersonen til Setesdal Vestheir-Ryfylkeheiene landskapsvernområde. De resterende foreslåtte eksklusjonsarealene gjaldt hovedsakelig større, sammenhengende naturområder med stor verdi for både trua og sårbare arter, naturmangfold og friluftsliv.

Bør det fastsettes en nasjonal ramme for vindkraft i Norge?

Den nasjonale rammen er et faglig råd hvor formålet er å avstemme behovet for ny kraft mot naturverdier og andre verdier. Rammen er ikke en utbyggingsplan, men skal peke ut de beste vindkraftlokalitetene der konfliktene er lavest mulig. Det er fortsatt den lovgitte konsesjonsbehandlingen som skal avgjøre om et sted er egnet for vindkraft, men det vil være vanskeligere å få konsesjon utenfor enn innenfor de utpekte områdene. OED understreker at rapporten ikke er tenkt behandlet i Stortinget eller planlagt gitt noen annen formell status enn at det skal være et faglig råd fra NVE.

Fylkesmannen i Agder er positiv til at det kommer på plass et overordnet rammeverk for utbygging av landbasert vindkraft. Behovet for et slikt rammeverk understrekes av at mange av de planlagte og etablerte vindkraftverkene ligger utenfor arealene som nå vurderes som best egnet. Forslaget til nasjonal ramme kan få store konsekvenser for Agder. Vi opplever nå at vindkraftselskapene har høy aktivitet i vår region og vi legger til grunn at nasjonal ramme vil bidra til et ytterligere økt utbyggingspress. Et av OEDs formål med nasjonal ramme er å dempe konfliktnivået. For Agders del har høringen ført til et svært høyt engasjement blant både utbyggere, kommuner og motstandere.

En nasjonal ramme for vindkraft på land vil kunne få store konsekvenser lokalt og vi mener derfor at en ramme også må vurdere de lokale konsekvensene. Dersom lokale problemstillinger først tas opp i de enkelte konsesjonssakene, vil rammen kunne miste mye av sin status som et rådgivende dokument.

Metodikk

I tråd med føringer fra departementet er temarapportene basert på eksisterende kunnskap om naturmangfold og andre interesser. Fylkesmennene fikk i Miljødirektoratets brev av 30.06.2018 i oppdrag å påse at våre innspill til eksklusjonsområder skulle være i henhold til retningslinjene for nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet, slik de er beskrevet i T-2/16 – «*Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet – klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis*», så langt det passer.

I Agder er det store skog- og heiområder mellom fjellet og kysten som aldri har vært utsatt for særlig utbyggingspress. Følgelig finnes det lite tilgjengelig kunnskap om disse områdene, noe som er avspeilet i våre eksklusjonsforslag. Fylkesmannen i Agder finner det relevant å påpeke at fraværet av kunnskap i disse områdene ikke indikerer fravær av nasjonale og regionale naturverdier som beskrevet i T-2/16. Dette har vi eksempelvis erfart flere ganger i planarbeid knyttet til de store veiprosjektene på Agder de siste årene. Dette er prosjekter som i stor grad har beveget seg inn i urørte områder mellom befolkningskonsentrasjonene, og hvor nye biologiske kartlegginger har avdekket flere hundre nye lokaliteter med særlig verdi for naturmangfold.

Det foreligger etter vår vurdering en klar risiko for kritiske følgefeil i den samlede avveiningen av egnethet, da det ikke finnes grunnlag for å vurdere naturverdiene i disse «hvite områdene» i Naturbase, etter føringene gitt i T-2/16, uten ny kunnskapsinnhenting.

Store deler av Agder er foreslått som egnede utbyggingsområder. NVE skriver i kapittel 40.3 at vurderingene knyttet til samlet belastning for en rekke interesser må overlates til konsesjonsbehandlingen av konkrete prosjekt. Fylkesmannen i Agder ser et klart behov for at det foretas vurderinger av samlet belastning også i forbindelse med den nasjonale rammen. Vi erfarer at vurderinger av samlet belastning i enkeltprosjekter ofte er mangelfulle og i liten grad vektlegges i konsesjonsbehandlingen. Spørsmålet om når tålegrensa med hensyn til samlet belastning for naturen og friluftslivet er nådd, er faglig sett svært vanskelig å svare på. Det er rimelig å anta at en full utbygging innenfor den nasjonale rammen vil være langt over en slik tålegrense. Vurderinger av samlet belastning fra prosjekt til prosjekt vil være en krevende øvelse og med en åpenbar risiko for at tålegrensen overskrides før utbygging i regionen begrenses eller stanses.

For å kunne identifisere de minst konfliktfulle prosjektene i den nasjonale rammen samt gjennomføre en reell vurdering av samlet belastning, mener Fylkesmannen den nasjonale rammen bør følges opp av nødvendig kunnskapsinnhenting, her under offentlig initiert kartlegging av naturmangfold og friluftslivsområder. Uten et dekkende kunnskapsgrunnlag for naturmangfold i Agder, vil det ikke være mulig å foreta troverdige vurderinger av samlet belastning med tilfredsstillende faglig kvalitet for kommende enkeltprosjekter.

Kunnskapsgrunlaget

FNs naturpanel lanserte i mai 2019 en ny rapport som konkluderer med at endret arealbruk er en større trussel mot artsmangfoldet enn klimaendringer. Verden mister arter i en større hastighet enn noen gang.

Fylkesmannen mener at forslaget til nasjonal ramme med fordel kunne utdypet og i større grad tatt hensyn til risikoen for reduksjon av biologisk mangfold som følge av utbygging innenfor rammen. Naturpanelets rapport tilsier at det bør legges større vekt på føre-var prinsippet enn tidligere i områder der kunnskapsgrunlaget er dårlig.

Det er publisert 21 temarapporter basert på en gjennomgang av norsk og internasjonal litteratur, erfaringer fra konsesjonsbehandling av vindkraftsaker og erfaringer fra vindkraftverk i drift. Fylkesmannen ser det som positivt at det er utarbeidet et felles nasjonalt kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft. Imidlertid konkluderer de fleste temarapportene med at kunnskapsgrunlaget er for dårlig på en rekke fagområder og at det er et stort behov for ny kunnskap.

Forvaltningen av Agdernaturen skal være langsiktig og kunnskapsbasert. Når arealene NVE peker ut i nasjonal ramme skal være rådgivende for hvilke områder som er best egnet, stilles det store krav til kunnskapsgrunlaget, jf. naturmangfoldloven (nml) § 8. Etter vår vurdering er det ikke tilstrekkelig at den nasjonale rammen baseres på eksisterende kunnskap, dersom kunnskapsgrunlaget er vurdert å være mangelfullt. Fylkesmannen påpeker viktigheten av at kunnskap som er relevant for konsesjonsbehandling, her under vurderinger av samlet belastning både på lokal, regional og nasjonal skala, innhentes før konsesjonssøknader blir behandlet.

I den påfølgende gjennomgangen av relevante fagtemaer vises det til kapittel i høringen.

11 Fugl

Miljødirektoratet og NVE er enige i at det er knyttet usikkerhet til kunnskapsgrunlaget om virkninger for fugl og begge instanser mener kunnskapsinnhenting er viktig. Med unntak av Smøla, har det ikke vært vindturbiner lenge nok i Skandinavia til at eventuelle langtidseffekter på fuglebestander kan vurderes. NVE mener kunnskapsgrunlaget vil bli styrket av resultater fra etterundersøkelser i vindkraftverk under bygging, men aller

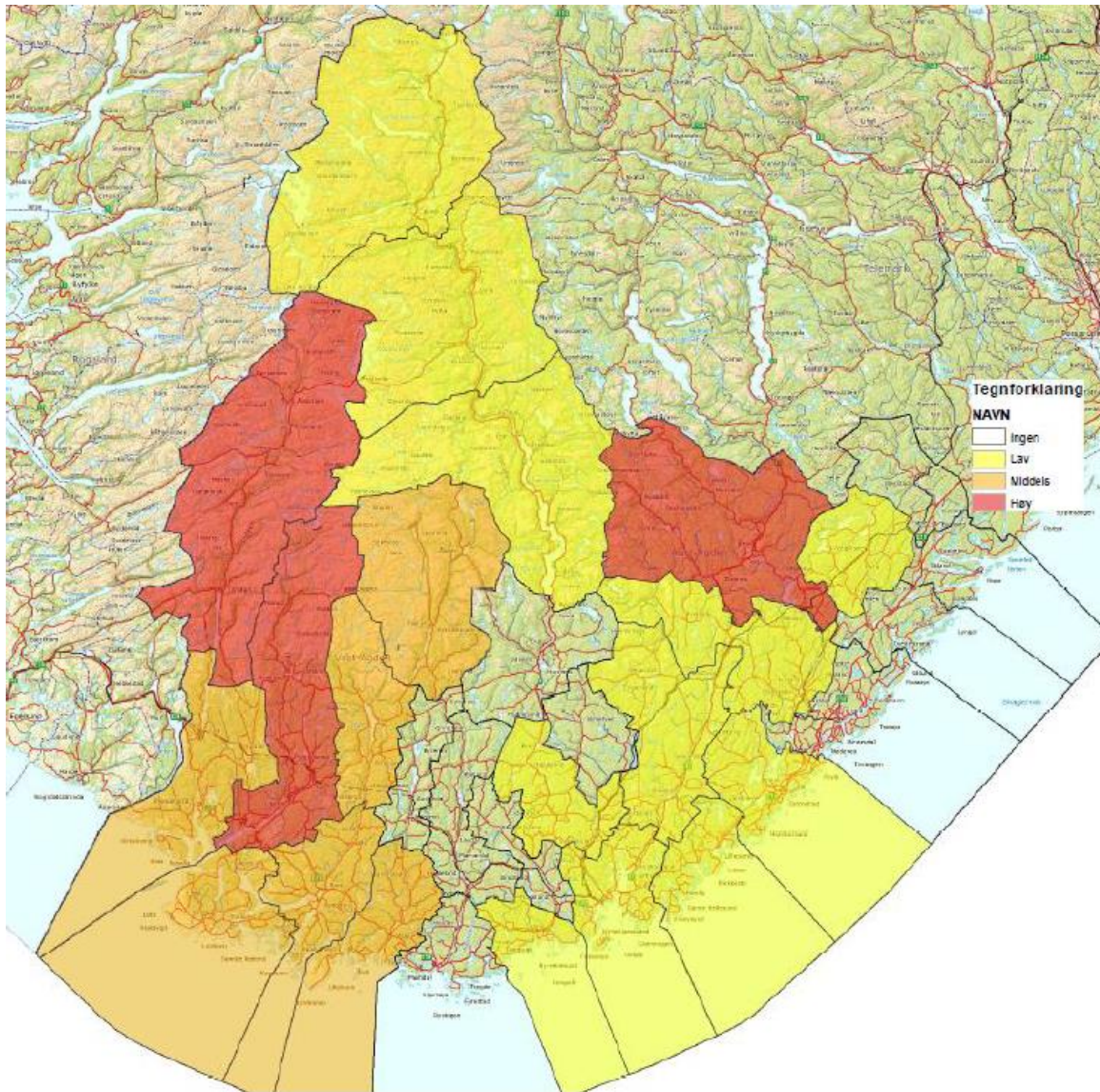
helst gjennom et større forskningsprosjekt. I påvente av et bedre kunnskapsgrunnlag, mener Fylkesmannen at føre-var prinsippet i større grad må vektlegges i den nasjonale rammen.

Det er ulike trekkruiter for fugl inn til Norge. I Agder flyr trekkfuglene ofte inn og ut av landet på bred front. Rovfugl benytter seg ofte av dalførene under trekk. Flerårige radarstudier viser at trekkende arter stort sett flyr i høyder lavere enn 200 meter og at en større andel enn tidligere antatt trekker om natten. Det er stor usikkerhet knyttet til artssammensetning og mengden fugl som trekker. I tillegg vil fugl passere vindkraftanlegg innenfor sveiparealet for rotorbladene og dermed være i direkte kollisjonsfare. Arter som trekker over lengre distanser kan komme i kontakt med flere vindkraftanlegg underveis, noe som gjør det utfordrende å vurdere samlet belastning.

Det har vært lite fokus på at også mer stasjonære fugler foretar kortere trekk, eksempelvis ulike hønsefuglarter. Særlig vinterstid fører hønsefugl en omflakkende tilværelse og vindkraftverk kan ha innvirkning på bestander på regionalt nivå. Generelt antas det å være en høyere kollisjonsrisiko under lokal flukt enn hos arter på vår- og høsttrekk. Vindkraftverk i områder med kildepopulasjoner vil med stor sannsynlighet gi negativ effekt på bestanden i en hel region. Dette er høyst aktuelt for Agder, da de skogkledte delene av Setedalsheiene fra gammelt av er kjent som noen av de beste orrfuglområdene i Norge. Det er sterke indikasjoner på at dette også gjelder heiområdene lenger vest i Agder. Temaet er mangelfullt beskrevet i NVEs temarapporter.

Fylkesmannen i Vestland har gjort noen interessante betraktninger i sin klage datert 19.8.2019, vedrørende høringen av MTA-plan for Lutelandet vindkraftverk. Noen av forholdene nevnt i klagen gjelder nasjonal ramme. I forslaget til nasjonal ramme står følgende: *«I framtidig konsesjonsbehandling av vindkraft vil NVE ta utgangspunkt i om vindkraftverk kan medfører virkninger på nasjonalt eller regionalt bestandsnivå for arter som er sårbare for vindkraftutbygging. Vi mener det ikke bør etableres vindkraftverk dersom utbyggingen medfører at sårbare arter blir ytterligere truet eller at mulighetene til å nå forvaltningsmålene reduseres»*. Det er ikke klart hva som menes med arter som er sårbare for vindkraftutbygging, men senere i høringsdokumentet skriver NVE: *«NVE mener at tiltak som kan påvirke den nasjonale eller regionale bestandsutviklingen for arter som er oppført på rødlista, i hovedsak bør unngås»*. Fylkesmannen i Vestland påpeker at dette i praksis utløser et krav om å påvise at et vindkraftverk vil få virkninger på regionalt eller nasjonalt nivå før NVE vil vurdere hensyn til fugl. Med et svært begrenset kunnskapsgrunnlag om sammensetning av fugletrekk, med hensyn til artsfordeling gjennom sesongen og antall individer av hver art, vurderer Fylkesmannen i Vestland NVE sitt krav om virkninger på regionalt eller nasjonalt bestandsnivå som urimelig. I praksis mener Fylkesmannen i Vestland at det vil være umulig å vurdere risikoen for at bidraget til ett vindkraftanlegg gjør at sårbare arter blir ytterligere truet eller at mulighetene til å nå forvaltningsmålene reduseres. Fylkesmannen i Agder slutter seg til de nevnte vurderingene til Fylkesmannen i Vestland.

Agder har stedvis tette bestander av hubro (Figur 1) og kongeørn. Dette gjelder spesielt i midtre og vestre deler av Vest-Agder (delområdene 52-2, 3, 4 og 5) og midtre og østre deler av Aust-Agder (delområde 53-1). Sammen med Rogaland har regionen trolig den største og tetteste delbestanden av hubro i landet. Kongeørn hekker over det meste av Agder, med unntak av lavereliggende skogstrakter nær kysten. Sentralt i vestre deler av Agder finner vi de tetteste bestandene av kongeørn i Norge. Både hubro og kongeørn oppholder seg i sine territorier hele året. Deres adferd gjør at begge artene er utsatt for kollisjon med turbiner og kraftlinjer. For slike lengelevende arter, med liten årlig reproduksjon, vil økt voksendødelighet raskt gi utslag i reduserte bestander. For å bevare disse bestandene er det avgjørende at hele funksjonsområdet (jaktområder, hekkelokaliteter og dagplasser) er intakt og at næringstilgangen på eksempelvis skogsfugl og rypen er god.



Figur 1. Oversikt over tettheten av hubro i kommunene på Agder. Områder som mangler farge har ingen registrerte territorier av hubro. De gule områdene indikerer lav tetthet, de oransje middels tetthet og de røde høyest tetthet. Kilde: Fylkesmannens underveisrapport 2011-2016.

I forbindelse med oppfølging av Miljødirektoratets *Handlingsplan for hubro* (2009), etablerte Fylkesmannen i 2011 en prosjektgruppe med mål om å bedre situasjonen for hubro på Agder. Det er lagt ned et betydelig arbeid fra Norsk ornitologisk forening, Universitetet i Agder/Agder naturmuseum, Agder Energi Nett, Sira-Kvina kraftselskap og Statens naturoppsyn for å optimalisere forholdene for hubro. Eksempelvis er det gjennomført tiltak på ca. 526 master, i all hovedsak på 22kV og 66 kV linjenett. Den nasjonale rammen utfordrer de absolutt beste områdene for hubro i Agder. Til tross for at eventuelle nye vindkraftverk sannsynligvis vil operere med større og kraftigere linjenett enn 22kV og 66 kV, ser Fylkesmannen for seg betydelige utfordringer for hubro og andre større rovfugl i forhold til elektrokusjon og kollisjoner, ved ytterligere utbygging av vindkraftverk og tilhørende linjestrekninger.

I faggrunnet som omhandler fugl definerer NVE følgende områder som de mest konfliktpålitte i forhold til vindturbiner: *“Ramsarområder, områder definert som viktige fugleområder (IBA'er Important Bird Areas) og naturområder med viktig funksjon som forflytnings- og spredningskorridorer”*. I avsnittet som omhandler viktige miljø- og samfunnsinteresser for foreslåtte områder i Evje og Hornnes kommune er ikke IBA'et *Nedre Setesdal*

nevnt. Intensjonen med IBA-programmet er å få oversikt over fuglelokaliteter med et stort behov for forvaltning og vern. Store deler av arealet i IBA'et er allerede ekskludert fra rammen, men enkelte randsoner berøres fortsatt. Fylkesmannen mener hele arealet i IBA'et må ekskluderes fra nasjonal ramme.

Nasjonal ramme synliggjøre en stor kunnskapsmangel knyttet til fugletrekk innover dalførene og til omfanget og artssammensetningen i fugletrekkene i vår region. Fylkesmannen i Agder mener at innhenting av ny kunnskap knyttet til fugl bør prioriteres.

12 Flaggermus

Flaggermus er en krevende art å studere, noe som gjenspeiles i et særdeles mangelfullt kunnskapsgrunnlag. 13 flaggermusarter er påvist i Norge og for halvparten av disse er den generelle sommerutbredelsen relativt godt kjent. Vinterutbredelse, bestandsnivå, yngle- og hannkolonier, andre dagtilholdssteder, jakthabitater, spill- og svermingsplasser, overvintringshabitater, korridorer mellom ynglesteder og jaktområder samt trekkruiter, er det imidlertid liten kunnskap om.

Det er dokumentert at flaggermus omkommer i forbindelse med vindkraftverk og at både trekkende og stasjonære flaggermus påvirkes. Vi vet lite om hvordan vindkraft påvirker flaggermus-populasjoner over tid, men flaggermusenes lave reproduksjonsevne gjør dem sårbare for belastninger. Relativt lav dødelighet gjør at det kan ta lang tid før effekten i populasjoner med bakgrunn i forandringer i mattilgang og leveområder er merkbar.

Trekkende flaggermus

Det er god grunn til å anta at en betydelig del av Norges trekkende flaggermusarter passerer ut og inn via Agder. Generelt bør det derfor unngås å bygge vindkraftverk på høyereliggende arealer nær dype fjorder og daler, øyer og på odder ut mot havet. Flere mellomstore og store dalstrøk inngår i den nasjonale rammen og har potensiale for å komme i konflikt med leveområder og trekkveier for flaggermus.

Arter som trollflaggermus og storflaggermus trekker over lengre distanser og kan komme i kontakt med flere vindkraftanlegg underveis. Det er mangel på kunnskap om eksakte trekkveier, men trolig er hoveddelen av trekket begrenset til lavereliggende områder. Det er sannsynligvis topografien som avgjør hvor man finner flest dyr. Undersøkelser med loggere indikerer imidlertid at flaggermus passerer alpine soner på sine trekkveier. Dvergflaggermus forflytter seg over kortere distanser og kan også forflytte seg til høyereliggende områder opp til lavalpin sone.

Kunnskapsgrunnlag

Det finnes en del generell informasjon om hvor artene kan forventes å dukke opp i Norge. Dataene gir dessverre ikke den presisjonen vi trenger i forvaltning av flaggermus. Agder regnes som en rik region når det gjelder forekomster av flaggermus, spesielt kystnære arealer og dalfører. Til tross for dette er det svært begrenset kunnskap om flaggermus og habitatbruk i vår region. Enkelte områder har lite eller ingen data vedrørende flaggermus, dette gjelder spesielt delområdene 53-1 og 52-2. Det forekommer også betydelig usikkerhet knyttet til observasjoner i Artskart, da enkelte arter er særlig vanskelig å skille fra hverandre. Kunnskapsmangel skaper behov for en føre-var tilnærming. Det er derfor overraskende og urovekkende at NVE mener det foreligger gode avbøtende tiltak, og at virkninger for flaggermus normalt ikke vil bli vektlagt i konsesjonsspørsmål.

Nasjonal ramme bidrar til å synliggjøre svært stor kunnskapsmangel knyttet til flaggermus-forekomster og trekkruiter i vår region. Fylkesmannen i Agder mener at innhenting av ny kunnskap knyttet til flaggermus bør prioriteres.

13 Villrein

NVE vil legge stor vekt på mulige virkninger for villrein i behandlingen av eventuelle enkeltsaker i nasjonale villreinområder og mener hensynet til villrein alene kan være grunnlag for å avslå konsesjonssøknader om vindkraftverk. I øvrige villreinområder mener NVE at hensynet til villrein ikke vil veie like tungt, og at det er faglig uenighet om effekten av samlet belastning ved ulike tiltak i villreinens leveområder. Eventuelle effekstudier forutsetter at det etableres vindkraftverk i villreinområder, noe Miljødirektoratet er skeptisk til. NVE mener det er behov for slik forskning. Dersom NVE mener at etablering av vindkraftverk i villreinområder er å anse som forskning, er Fylkesmannen i Agder svært kritisk til en slik tilnærming til problemstillingen. Ved mangel på kunnskap må føre-var prinsippet komme til anvendelse i konsesjonsbehandlingen og i nasjonal ramme.

I forslaget til nasjonal ramme er nasjonale villreinområder med randsoner blant de myke eksklusjonene. Fylkesmannen mener det er uheldig at den nasjonale rammen legges like inntil de nasjonale villreinområdene, som sammen med Hardangervidda og Nordfjella utgjør den sørlige europeiske villreinregionen. Kunnskapsgrunnlaget som lå til grunn for den regionale planen for Setesdalsheiene, la til grunn et større område som økologisk funksjonsområde for villreinen, avspeilet i avgrensingen for villreinens leveområde i Naturbase. Vi mener det er svært viktig å ta hensyn til villreinens tilpasning til klimaendringene. På grunn av forventet økt nedising av vinterbeitene, kan villreinen måtte ta i bruk vinterbeiteområder langt utenfor det som i dag er klassifisert som nasjonalt villreinområde og hensynsone villrein.

Villreinen er en ansvarsart i Norge. Det er kjent at villreinen er svært følsom for arealbruksendringer innenfor sine leveområder. I dag er den samlede belastningen på arten svært stor, dette som følge av samferdselstiltak, vannkraft, hyttebygging, ferdsel og klimaendringer. Dette gjør at villreinområdene blir fragmentert. I tillegg har en de siste årene sett hvor sårbar en villreinstamme kan være i forhold til helse. Alle villreinområder, inkludert de små, kan regnes som levende «genbanker». Skrantesjuka som er påvist i Nordfjella, med påfølgende sanering av bestanden, viser hvor viktig det er å ta vare på de ulike villreinområdene. Fylkesmannen i Agder mener det bør vises større varsomhet i randsonene til de nasjonale villreinområdene enn hva nasjonal ramme for vindkraft legger opp til.

14 Annet dyreliv

For hjortevilt vurderer NVE at det ikke er tilstrekkelig høy konflikt med vindkraftutbygging til at det får vesentlig betydning for artenes muligheter for bærekraftig bestandsutvikling. NVE vil derfor normalt ikke legge vekt på eventuelle virkninger for hjortevilt i konsesjonsbehandlingen av enkeltsaker. Fylkesmannen i Agder mener at det må tas hensyn til viktige trekkområder for hjortevilt, selv om artene ikke er truet. I vestre del av Vest-Agder er det påvist store hjortetrek mellom høyereliggende sommerbeiteområder og lavereliggende og snøfattige vinterbeiteområder. Dette gjelder spesielt i området Kvinesheia/Torshei/Blåberg i Kvinesdal og Hægebostad kommuner og tilførselsstier til Audnedal og Lyngdal kommuner.

Det er gjort svært få eller ingen studier på hvordan vindkraftutbygging påvirker mindre pattedyr og amfibier. Smale veier kan utgjøre en barriere både for amfibier og mindre pattedyr og effekten øker med økende veibredde og trafikkmengde. Det er liten tvil om at dimensjonene på naturinngrepene i et vindkraftanlegg vil påvirke arters tilstedeværelse i deres naturlige funksjonsområder når arealene bygges ned, fragmenteres og dreneres. På generelt grunnlag bør anleggsarbeidet i større grad ta hensyn til mindre arters arealbruk og legge til rette for at bestandene opprettholdes på minimum dagens nivå.

Insekter er svært mangelfullt beskrevet i kunnskapsgrunnlaget. Europeiske studier viser at mange insekter påvirkes negativt av vindkraftanlegg. Først og fremst som følge av nedbygging av leveområdene, men også ved kollisjoner med rotorbladene. Norske eksperter på insekter hevder at kunnskapsgrunnlaget om insekter i Norge

og i verden for øvrig er for dårlig. Dette er spesielt problematisk når vi vet at insektene har en avgjørende rolle i de fleste økosystemer.

15 Naturtyper

Fylkesmannen i Agder er i utgangspunktet enig i at en del negative virkninger for naturtyper kan unngås gjennom god detaljplanlegging. Vi er imidlertid uenige i at hensynet til viktige naturtyper som et utgangspunkt ikke skal tillegges vekt i vurderingen av om det skal gis konsesjon eller ikke. Det må i konsesjonsprosessen stilles strenge krav til kartlegging, slik at det gjennom konsekvensutredningene gjøres gode vurderinger av hvordan kantvirkninger, fragmentering, drenering, brudd på spredningskorridorer og direkte effekter av nedbygging kan påvirke viktige naturtypelokaliteter med tilhørende artsmangfold.

Dekningsgraden og kvaliteten på kartlegging av viktige naturtyper innenfor forslaget til nasjonal ramme på Agder er lav. Ved tidligere kartlegginger er bynære og kystnære områder med stort utbyggingspress prioritert, og ikke større ubebygde områder i innlandet. På generell basis er dermed heiområdene med søkk og dalfører dårlig kartlagt. Det forventes at nye naturkartlegginger i potensielle vindkraftområder vil resultere i en rekke nye lokaliteter med verdifull natur.

NVE skriver at *«det bør unngås at virkningene for naturtyper blir så store at det påvirker muligheten til å nå forvaltningsmålene»*. Vi legger i denne sammenheng til grunn at det refereres til nml § 4 hvor det står at *målet er at mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde (...)*. Nasjonal ramme åpner for at negative virkninger som medfører risiko for at enkelte naturtyper går tapt, i noen tilfeller kan aksepteres. Fylkesmannen i Agder mener NVE og OED som ansvarlige myndigheter ikke kan ha en formulering i nasjonal ramme som strider mot målene i naturmangfoldloven. Vi mener setningen må omformuleres slik at det klart fremgår at *det skal unngås* at virkningene for naturtyper blir så store at det påvirker muligheten til å nå forvaltningsmålene i nml § 4.

I Agderfylkene finnes flere områder hvor det er påbegynt verneplanarbeid gjennom ordningen med frivillig vern av skog. En oversikt over områder hvor det er meldt oppstart er tilgjengelig i Naturbase. Agder har mange skogtyper som på grunn av begrenset naturgeografisk utbredelse er identifisert som mangelfulle i dagens skogvern. Regionen er derfor sentral med hensyn til å sikre nasjonal måloppnåelse for skogvern. Vi legger til grunn at områder hvor grunneiere har tilbudt areal for vern og hvor det pågår naturfaglig kartlegging i regi av Miljødirektoratet, vektlegges i utformingen og anvendelsen av nasjonal ramme. Vi legger også til grunn at utredninger for fremtidige vindkraftverk klarlegger om det finnes verneverdig skog innenfor influensområdet, og at slike forekomster ivaretas.

16 Sammenhengende naturområder

Store, sammenhengende naturområder har verdi i kraft av sin størrelse, relative urørthet og fravær av forstyrrende støy og aktiviteter. De er viktige for flere miljøkvaliteter samtidig og er attraktive områder for friluftsliv- og villmarksopplevelser. I Agderfylkene er det relativt lite igjen av de store, sammenhengende naturområdene og de resterende områdene blir dermed ekstra viktige å ta vare på. Slike områder har ofte stor variasjon i naturtyper og innehar intakte økologiske funksjonsområder for en rekke sårbare og arealkrevende arter. Vindkraftutbygging er ikke forenlig med å bevare det urørte preget i et naturområde. I store deler av de utpekte områdene på Agder kan det dermed forventes høy konflikt ettersom det i vår region er lite igjen av de store sammenhengende naturområder med urørt preg.

Sammenhengende naturområder som dekker flere høydeler har i tillegg stor verdi for arters evne til å tilpasse seg klimaendringer, da artene gradvis kan forflytte seg til kjøligere områder. Dette gjelder særlig naturområder som strekker seg som korridorer fra skog og opp til snaufjellet. På Agder er dette tilfellet blant annet i heiområdene vest og øst for Otra fra Vennesla til Bygland og langs Sirdalen.

17 Landskap

Det kuperte landskapet på Agder tilsier at det ofte blir store naturinngrep når vindkraftanlegg skal realiseres. Influensområdene for anleggene blir svært store, da turbinene blir synlige på svært lang avstand.

NVE mener bruks- og opplevelsesverdien av landskapet er viktigst og vil tillegge landskapspåvirkning vekt dersom det ligger i tilknytning til landskapsvernområder, verdensarvområder, viktige kulturlandskap og viktige friluftslivsområder. I Vest-Agder er det bygd og gitt konsesjon til vindkraftanlegg tett opp mot Utvalgt kulturlandskap Vest-Lista, Listastrendene landskapsvernområde, Flekkefjord landskapsvernområde og Setesdal-Vesthei landskapsvernområde. Når landskapspåvirkningen ikke har blitt tillagt vekt i disse områdene, bidrar det til at resterende verdifulle landskap får økt verdi. Etter Miljødirektoratets mening er kunnskapsgrunnlaget om landskap mangelfullt.

I forbindelse med de store veiprojektene på Agder har vi erfart at landskapet her ofte får middels, stor eller svært stor verdi i konsekvensutredninger. Det synes derfor noe underlig at landskapsverdien i seg selv tillegges så liten vekt i nasjonal ramme, når rammen omfatter tiltak som potensielt kan ha betydelig større landskapsvirkninger enn veiprojekter.

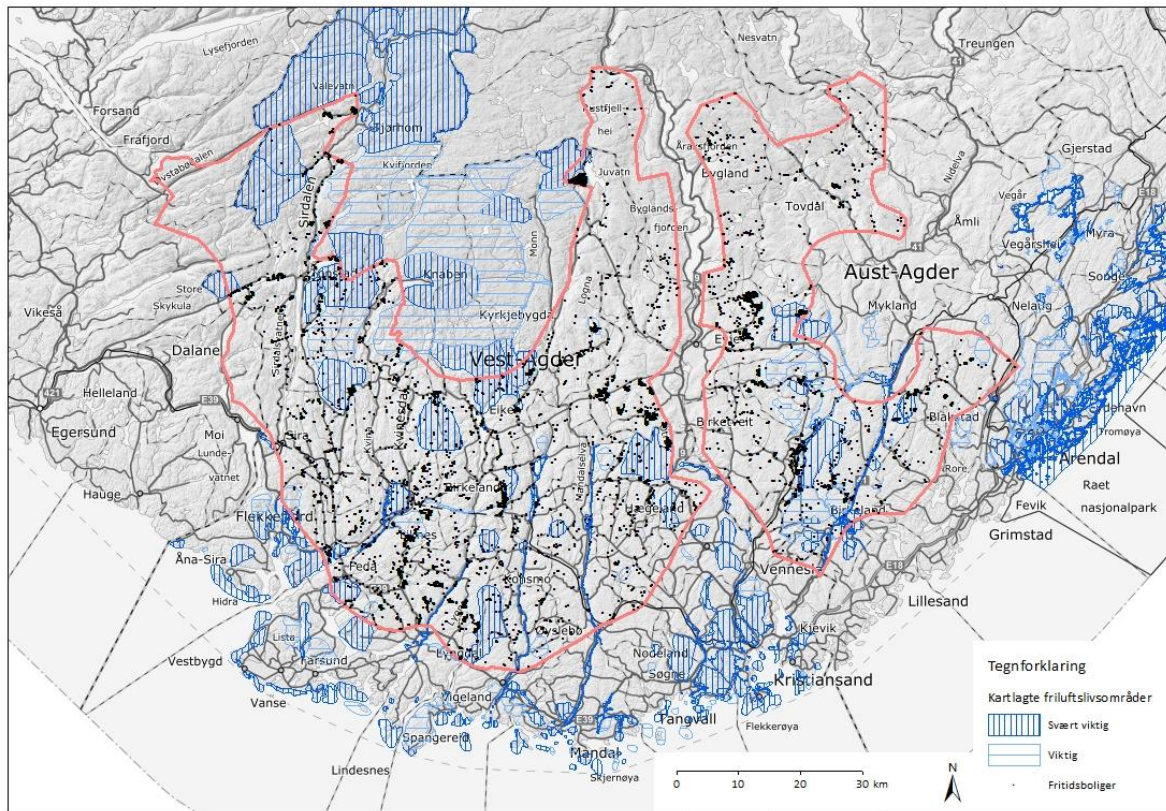
Verneområder har et formelt vern og det kan derfor ikke bygges vindkraftverk i disse områdene. Verneområder mindre enn 3 km² er ikke inkludert i den harde eksklusjonsrunden, men har et formelt vern tilsvarende større verneområder. Vi foreslår at det innføres en buffersoner (hard eksklusjon) rundt alle landskapsvernområder og andre verneområder hvor landskap er en del av verneformålet.

18 Friluftsliv

Friluftsliv er en nasjonal interesse og den viktigste formen for fysisk aktivitet i Norge, i tillegg til å ha stor betydning for folkehelse. Det er en stor svakhet i metodikken for utarbeidelse av nasjonal ramme at regionalt viktige friluftslivsområder ikke er tilstrekkelig hensyntatt tidligere i prosessen. Vi forventer at dette temaet etter høringen blir behandlet på samme nivå og med samme betydning som de andre temaene. Vi anser det som naturlig at nye områder kan ekskluderes på grunnlag av friluftslivsinteresser.

Skogbeltet på Agder (området mellom kysten og fjellområdene i nord) har en rekke større friluftslivsområder som er viktige utfartsområder for befolkingskonsentrasjonene langs kysten. Her finnes mange hytteområder av varierende størrelse og svært mye av fritidsbebyggelsen ligger innenfor en reiseavstand på ½ til 2 timer fra byene. Disse friluftslivsområdene brukes hele året og tilbyr varierende grad av tilrettelegging. Forslaget til nasjonal ramme omfatter de fleste lokalt og regionalt viktige friluftslivsområdene i skogbeltet. De indre delene av de foreslåtte områdene i nasjonal ramme dekker i stor grad mye skog- og heiareal med urørt preg. Sammen med villreinområdene i Setesdalsheiene utgjør disse de aller siste villmarksområdene som finnes i regionen. For mange regnes områdene som *indrefiletene for friluftsliv* på Agder.

Det er foreløpig ikke utarbeidet et nasjonalt datasett for kartlagte og verdisatte friluftslivsområder på Agder. Dette datasettet skal bygges opp av kommunal kartlegging etter Miljødirektoratets Veileder M98-2013. Kartlegging er påbegynt i begge Agderfylkene, men er ikke ferdigstilt og komplett. I forbindelse med *Regionplan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet*, vedtatt i 2013, har Vest-Agder fylkeskommune laget et datasett som viser svært viktige og viktige friluftslivsområder i fylket. Det er heller ikke utarbeidet et komplett datasett for løyper og ruter. For mange av de regionale friluftslivsområdene er det laget friluftsliv- og turkart. Dette kunnskapsgrunnlaget, sammen med Fylkesmannens kjennskap til aktuelle friluftslivsområder, utgjør grunnlaget for våre forslag til områder som bør ekskluderes fra den nasjonale rammen.



Figur 2. Oversikt over kartlagte og verdisatte friluftslivsområder i Agder og areal med fritidsbebyggelse. Data fra Regionplan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet i Vest-Agder og fra kommunale kartleggingsprosjekter. Flere kommuner har ikke produsert data.

22 Nabovirkninger – støy

I utredningen for nabovirkninger vises det til T-1442 og forurensningslovgivningen som regulerer dette. Støy omfattes også av bestemmelsene om miljørettet helsevern. Det er allment akseptert at vedvarende støybelastning kan gi både psykiske og fysiske helseplager. Spørsmål om helseproblemer knyttet til støy (og infralyd) fra vindturbiner er et tema som i senere år har fått økt interesse både nasjonalt og internasjonalt. Denne interessen omfatter også andre forhold knyttet til vindturbiner, slik som solblink og skyggekast. NVE bør i sin utredning også vise til andre bestemmelser som vindkraftutbygging vil være regulert etter.

I lov av 24.06.11 nr. 29 om folkehelsearbeid (fhl) er det bestemmelser i kapittel 3 om miljørettet helsevern. I fhl § 8 første ledd heter det: *Miljørettet helsevern omfatter de faktorer i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. Disse omfatter blant annet biologiske, kjemiske, fysiske og sosiale miljøfaktorer.* Lovbestemmelsene er utdypet i forskrift av 25.04.03 om miljørettet helsevern. I forskriftens § 7 omtales overordnede krav til virksomheter. Her heter det i de to første ledd: *Virksomheter og eiendommer skal planlegges, bygges, tilrettelegges, drives og avvikles på en helsemessig tilfredsstillende måte, slik at de ikke medfører fare for helseskade eller helsemessig ulempe. Med helsemessig ulempe menes forhold som etter en helsefaglig vurdering kan påvirke helsen negativt og som ikke er helt uvesentlig.*

I forskriften § 9 spesifiseres nærmere ulike typer av helsemessige ulemper som virksomhet eller eiendom kan påføre omgivelsene. Her nevnes bl.a.: *Ved etablering og bruk av støykilder skal det tilstrebes lavest mulig støynivå. Støy og vibrasjoner skal ikke medføre helsemessig ulempe eller overskride helsemessig forsvarlig nivå.*

Kommunene er myndighetsutøver etter fhl og kan kreve helsekonsekvensutredning med hjemmel i loven §11: *Kommunen kan pålegge den som planlegger eller driver virksomhet, eller den ansvarlige for forhold ved en*

eiendom, for egen regning å utrede mulige helsemessige konsekvenser av tiltaket eller forholdet. Slik utredning kan bare kreves dersom ulempene ved å foreta utredningen står i rimelig forhold til de helsemessige hensyn som tilsier at forholdet utredes. Klageinstansen har ved behandling av klagesaker tilsvarende rett til å kreve helsekonsekvensutredning.

Fylkesmannen i Agder vurderer at temaet støy ikke er godt nok utredet i temarapporten for nabovirkninger, dette sett i lys av fhl §11.

33 Klimaavtrykk

I grunnlagsrapporten om Klimaavtrykk og livsløpsanalyser (17/2019) viser NVE i hovedsak til forskjellene i klimagassutslipp mellom vindkraft og andre energikilder. Vi vurderer at disse sammenligningene kun er relevante hvis utbygging av vindkraft i Norge direkte fører til tilsvarende kutt i energiproduksjon fra eksempelvis kullkraftverk og gasskraftverk, kutt som ikke ville kommet uten norsk vindkraftproduksjon.

I rapporten pekes det på at utbygging av vindkraft kan føre til klimagassutslipp ved arealendringer. Det vises til Statens vegvesen sin metodikk for beregning av CO₂-utslipp knyttet til arealbeslag ved vegbygging, med visse forbehold, blant annet ved disponering av masser og eventuell etterbruk. Fylkesmannen mener det er uheldig at det i kildene til rapporten ikke kommer klarere frem hvilke utslipps-koeffisienter som er brukt for arealendringer, samt hvor store arealendringer det er tale om. Det er nærliggende å anta at etablering av vindkraftverk i flate landbruksområder vil kreve prosentvis lavere andel arealendringer enn ved å etablere vindkraftverk i kupert skogsterreng.

Fylkesmannen mener at forslaget til nasjonal ramme underkommuniserer klimagassutslipp ved inngrep i myr, våtmarker og karbonrike skogarealer ved utbygging av vindkraftanlegg. Vi viser i den forbindelse til Miljødirektoratets notat til Klima- og miljødepartementet av 12.04.2019 *Klimaeffekter ved arealbruksendringer – Hensyn til karbonrike arealer i styringsdokumenter*. I notatet fremgår det klart at dersom nasjonale mål om å redusere klimagassutslipp skal nås, må ubebygde arealer med store karbonlagre, eksempelvis skog og myr, tas hensyn til i arealplanleggingen og ikke bygges ned.

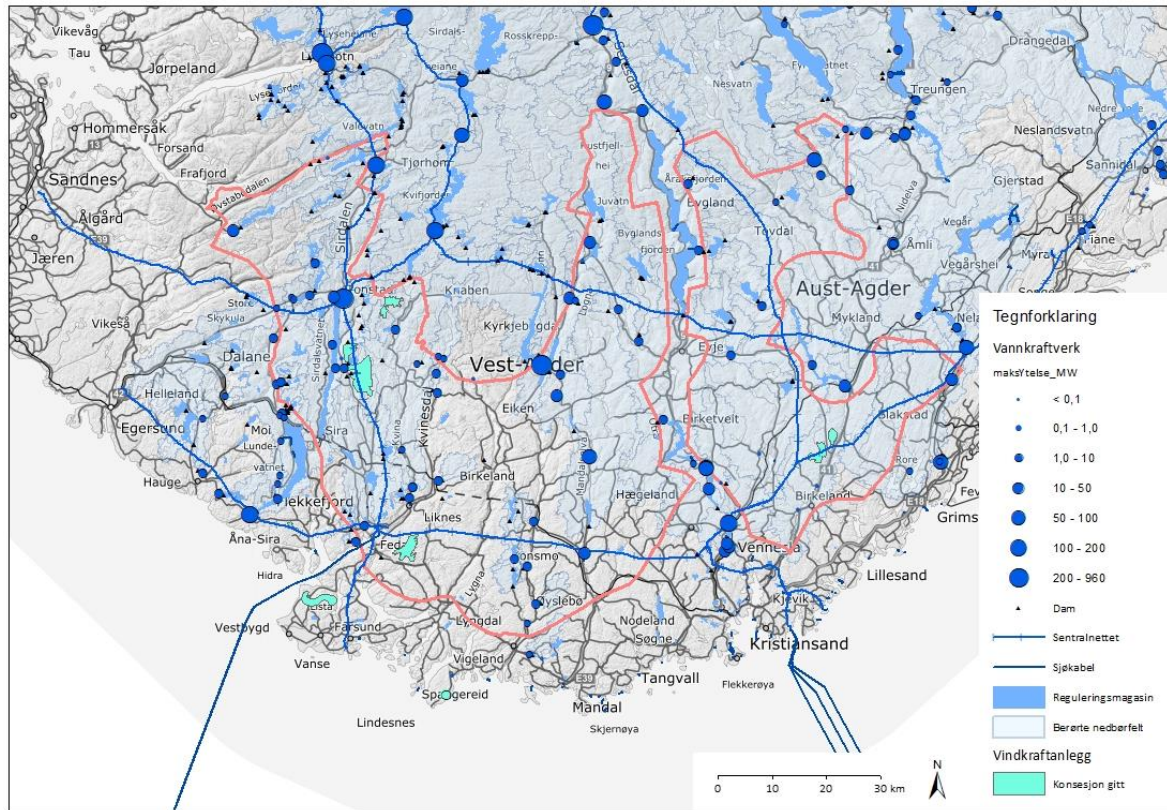
Innenfor det foreslåtte arealet i nasjonal ramme på Agder finnes store intakte myrområder og karbonrike skogarealer. Potensielle vindkraftprosjekter innenfor rammen vil i mange tilfeller ligge langt fra eksisterende infrastruktur og kreve omfattende naturinngrep for å kunne realiseres. Eksempelvis vil 30 km med anleggsvei i 10 meters bredde kreve omdisponering av 300 000 m² utmarksareal. Legger man til grunn at disse arealene fordeler seg på om lag 80 % blandingsskog med middels bonitet og 20 % myr/våtmark, vil dette generere et utslipp på om lag 20 000 tonn CO₂-ekvivalenter over en 20-års periode, jf. Miljødirektoratets tiltaksberegningssmal for arealbruksendringer. I tillegg kommer arealer for fundamentene, samt utslipp knyttet til blant annet produksjon av stål og betong, transport av masser og installasjoner og sprengning.

Fylkesmannen mener NVE og OED i den videre behandlingen av nasjonal ramme bør ta ut de områdene som ligger lengst fra eksisterende veier og som vil kreve omfattende terrenginngrep, med tilhørende betydelige klimagassutslipp som konsekvens. Vi mener at konsekvensutredningen må omfatte en oversikt over klimagassutslipp knyttet til både bygging og drift, samt utslipp som følge av nødvendige terrenginngrep. Dette for å synliggjøres hvor lang tid det vil ta før det planlagte vindkraftverket kan regnes som klimanøytralt.

Samlet belastning

I henhold til nml § 10 skal forvaltningen vurdere den samlede effekten av alle faktorer som påvirker miljøtilstanden. Formålet med bestemmelsen er å se virkningene av enkeltstående prosjekter i lys av den samlede belastningen som miljøet vil utsettes for. Samlet belastning har ifølge NVE vært et viktig tema i utpekingen av de mest egnede områdene.

Innlandskommunene på Agder er i dag sterkt preget av vassdragsreguleringer med tilhørende infrastruktur. Totalt bidrar Agder med en årlig midlere produksjon på over 15 TWh i fornybar energi. Ny vannkraftproduksjon er også under utbygging, i tillegg til flere konsesjonsgitte vindkraftverk. Figur 3 gir en oversikt over eksisterende og konsesjonsgitte kraftinstallasjoner på Agder.

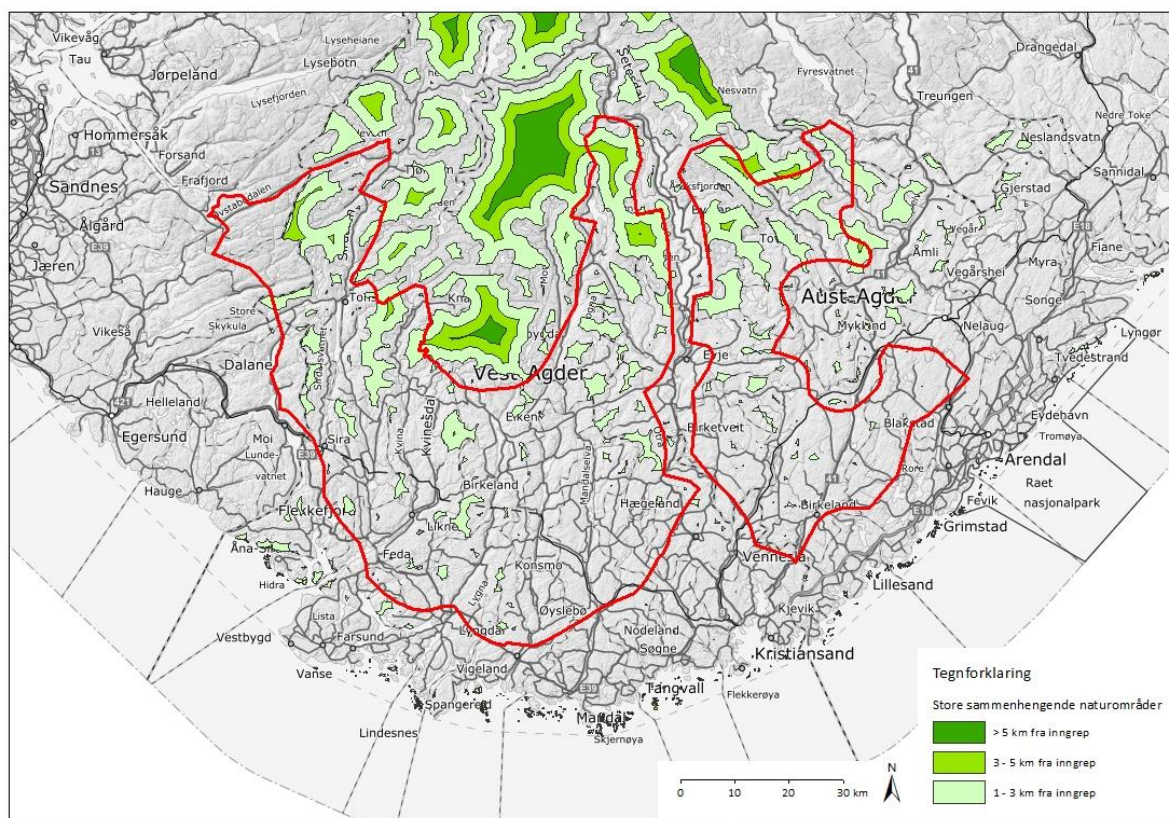


Figur 3. Eksisterende og konsesjonsgitte kraftinstallasjoner på Agder. (Kilde: NVE-Atlas)

Utbygging av ytterligere vindkraft vil medføre at den samlede belastningen av kraftutbygging på indre Agder blir svært stor. Vi viser i den sammenheng til OEDs bakgrunn for avslaget på konsesjonssøknaden for Skveneheii vindkraftverk i Åseral kommune i 2017: «Etter en helhetsvurdering av alle fordeler og ulemper der det særlig legges vekt på samlet belastning av energiutbygging i kommunen gitt eksisterende og planlagt vannkraftutbygging, har departementet derfor kommet til at de samlede skader og ulemper overskrider fordelene med etablering av Skveneheii vindkraftverk. Grunnlaget for konsesjon er derfor ikke til stede».

Samlet belastning ble også vurdert av OED i klagebehandlingen for Buheii vindkraftverk i Sirdal (16.11.2017). Departementet fant at det først og fremst var virkningene for hubro som gjorde det nødvendig med en nærmere vurdering av samlet belastning. OED stadfestet konsesjonsvedtaket og begrunnet vedtaket med blant annet følgende: «Departementet legger til grunn at det bare er Tonstad og Buheii vindkraftverker det er aktuelt å realisere i de indre delene av Vest-Agder i tilknytning til elsertifikatmarkedet. Departementet tar utgangspunkt i dette i den samlede vurderingen.»

Kraftutbygging, veier og andre tyngre inngrep har gitt en betydelig fragmentering av naturområdene. Det har skjedd store endringer i løpet av noen få tiår. Figur 4 viser natur som ligger mer enn 5 km fra tekniske inngrep, tidligere kalt INON, nå kalt større, sammenhengende naturområder. I lys av rapporten fra FN's naturpanel er urørt natur av stor betydning for å bevare naturmangfoldet. De store arealinngrepene som vindkraftverkene fører med seg vil gi klare negative konsekvenser for slike områder.



Figur 4. Gjenværende villmarkspregede områder på Agder. (Kilde: Miljødirektoratet)

Behovet for en satsing på fornybar energi er viktig for å redusere klimagassutslippene. Samtidig må en helhetlig forvaltning sikre nasjonale mål for naturmangfold og friluftsliv i Agder, i tråd med prinsippene om føre-var og samlet belastning. Av hensyn til den samlede miljøbelastningen mener vi den nasjonale rammen i større grad må ta hensyn til allerede utbygde vannkraft- og vindkraftanlegg.

Temakartet – Arealmessige vurderinger

I forslaget til nasjonal ramme er det pekt ut 13 områder som NVE mener er de mest egnede for vindkraft på land i Norge. Det totale utbyggingspotensialet dekker et samlet areal på ca. 29 000 km². Det framgår av forslaget at også innenfor de utpekte områdene vil det være områder som ikke egner seg for vindkraft på grunn av konflikt med viktige interesser, eller som følge av mindre gode vindressurser. NVE mener de har lagt vekt på å unngå konflikter med viktige naturområder og tatt betydelige hensyn til aktuelle tema, for eksempel friluftsliv, støy, fugle- og dyreliv, kulturminner og reindrift.

Store deler av Agder inngår i områdene 52 *Vest-Agder og Rogaland* og 53 *Aust-Agder*. Agderregionen er pekt ut som en av de mest egnede i landet på grunn av gode vindressurser, god overføringskapasitet på strømmettet og mindre konflikter med naturverdier enn mange andre steder i landet. Fylkesmannen i Agder mener avgrensingen av de utpekte områdene på Agder ikke er i tråd med intensjonen med den nasjonale rammen, da det synes som om NVE her hovedsakelig legger til grunn teknisk-økonomiske forhold i utvelgelsen. Den store kunnskapsmangelen som er påvist i temarapportene tilsier etter vår vurdering at det må legges større vekt på føre-var prinsippet.

Den nasjonale rammen er ingen utbyggingsplan med tallfestede mål, men er ment å gi et bedre grunnlag for konsesjonsbehandling. Formålet er å styre lokaliseringen av vindkraft til de mest egnede områdene i landet.

Departementet ønsker en tydelig nasjonal prioritering av vindkraftområder for å ivareta hensynet til natur- og kulturmiljøverdiene. OED understreker at gode prosjekter utenfor områdene vil kunne få konsesjon, samtidig som dårlige prosjekter innenfor vil kunne få avslag.

Fylkesmannen i Agder mener en nasjonal ramme vil være mer tydelig og nyttig dersom arealer med store konflikter i forhold til naturmangfold og friluftslivsinteresser elimineres fra planen. Vi foreslår i tillegg at det gjøres en bedre arrondering av den ytre grensen (i kartet) med hensyn til områder med harde eksklusjoner.

52 Vest-Agder og Rogaland

Området er foreslått som et av de mest egnede på grunn av veldig gode produksjonsforhold for vindkraft. I det utpekte området er det viktige miljø- og samfunnsinteresser knyttet til blant annet fugl, friluftsliv og værradarer. NVEs overordnede analyser tilsier imidlertid et lavere konfliktnivå i dette området enn i store deler av landet.

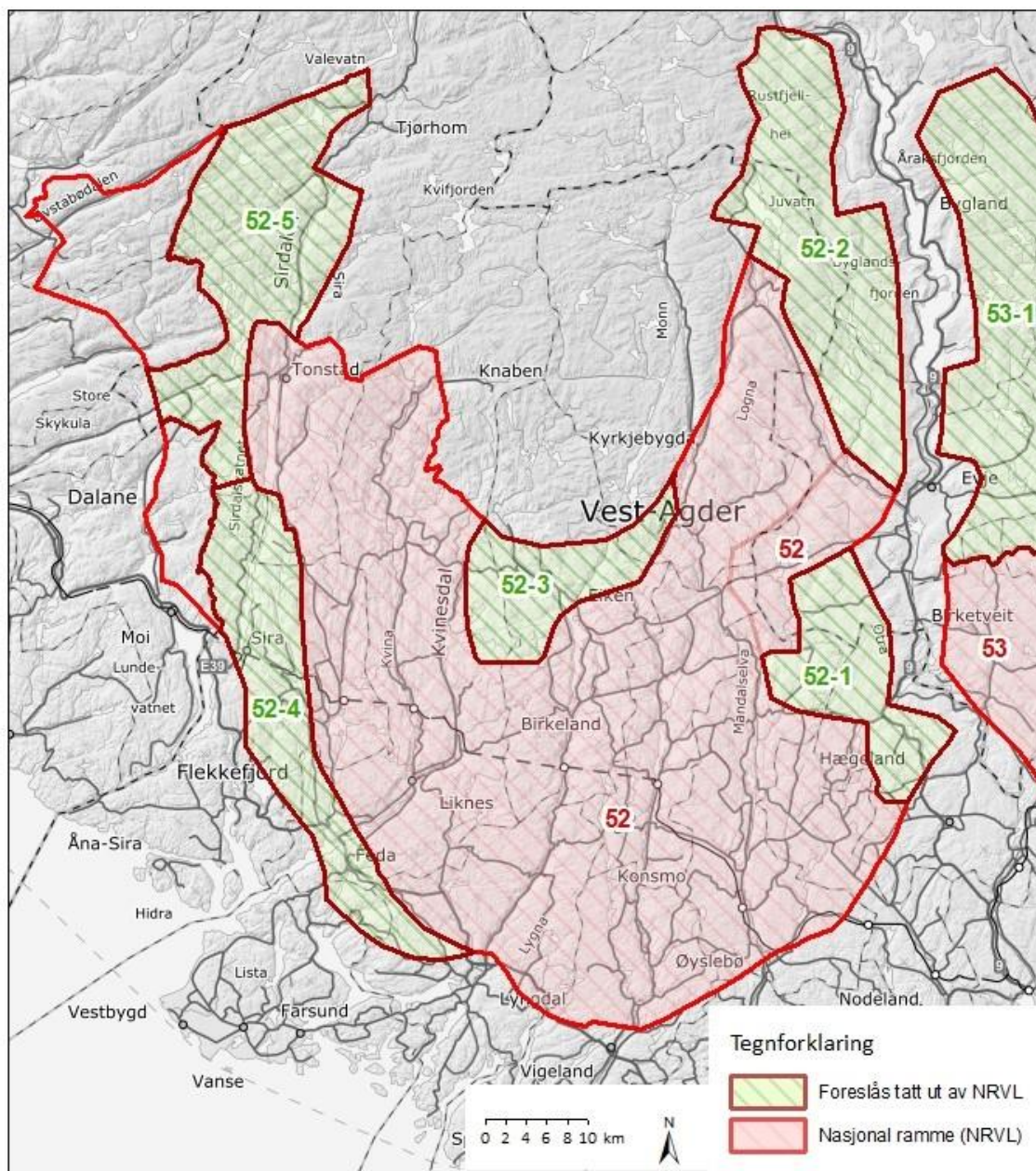
Fylkesmannen mener at det er svært mange nasjonale, regionale og lokale forhold som tilsier et høyt konfliktnivå i dette området, noe også det store lokale engasjementet rundt forslaget til nasjonal ramme vitner om. De fleste kommuner som blir direkte berørt av det foreslåtte område 52 har uttalt at de er imot nye vindkraftanlegg i sine kommuner.

For en del av det foreslåtte arealet foreligger det tilstrekkelig kunnskap om natur-, miljø- og friluftslivsinteresser til at områdene kan karakteriseres som regionalt og nasjonalt viktige. Fylkesmannen foreslår at fem delområder elimineres fra nasjonal ramme, se figur 5 og vedlagte lokalitetsbeskrivelser. For det gjenværende arealet betyr det ikke at det her er et lavt konfliktnivå, men for store arealer er kunnskapsgrunnlaget for dårlig til at vi kan si noe konkret.

NVE viser til at området er stort og at det i teorien har plass til mange vindkraftverk av varierende størrelse. Ifølge forslaget kan det i nord være aktuelt med større vindkraftverk enn i sør, der blant annet spredt bebyggelse kan begrense størrelsen. Det er i hovedsak fjell- og heiområdene som er aktuelle for vindkraftutbygging. Dette området har allerede betydelige inngrep fra vannkraftutbygging, jf. kapittel om samlet belastning.

NVE beskriver området som landets viktigste trekkområde for fugl. Hovedtrekket antas å følge kystlinja, men også de store dalførene, for eksempel Sirdal, er viktige trekkområder for eksempelvis rovfugler. Videre nevnes at det utpekte området favner noen av de tetteste forekomster av kongeørn i landet, har middels-høy tetthet av hubro, inngår i villreinområde, grenser til Setesdal Vesthei-Ryfylkeheiene landskapsvernområde og byr på svært viktige og viktige friluftslivsområder. Til tross for denne kunnskapen mener NVE at området har et lavere konfliktnivå enn resten av landet. Fylkesmannen finner grunn til å stille spørsmål ved denne vurderingen, og mener på bakgrunn av kjent kunnskap at det er klare konflikter med både nasjonale og vesentlig regionale verdier for naturmangfold og for friluftsliv i området.

I en konsesjonsprosess vil miljøverdiene vektes mot produksjonsforholdene. Store konflikter med viktige naturverdier vil kunne tilsidesettes dersom samfunnsnyttens vurderes som stor. Kap. 52.5 beskriver dette tydelig; selv om kunnskapsgrunnlaget (Regional plan for vindkraft i Rogaland) viser et gjennomgående høyt konfliktnivå i deler av området, er dette ikke hensyntatt i utvelgelsen av områder, da NVE har lagt avgjørende vekt på den teknisk-økonomiske egnetheten.



Figur 5. Oversikt over fem delområder i område 52 som Fylkesmannen i Agder foreslår eliminert fra den nasjonale rammen.

53 Aust-Agder

Området er foreslått som et av de mest egnede på grunn av gode produksjonsforhold for vindkraft og er et av områdene NVE har vurdert til å være best egnet for ny produksjon i et kraftsystemperspektiv. I det utpekte området er det viktige miljø- og samfunnsinteresser knyttet til blant annet fugl og friluftsliv. NVEs overordnede analyser tilsier imidlertid et lavere konfliktnivå i dette området enn i store deler av landet.

Fylkesmannen mener at det er svært mange regionale og lokale forhold som tilsier et høyt konfliktnivå i dette området, noe også det store lokale engasjementet rundt nasjonal ramme for vindkraft vitner om. Flere kommuner som blir direkte berørt av det foreslåtte område 53 har uttalt at de er imot nye vindkraftverk i sine kommuner.

For en del av det foreslåtte arealet foreligger det tilstrekkelig kunnskap om natur-, miljø- og friluftslivsinteresser til at arealene kan karakteriseres som regionalt og nasjonalt viktige områder. Fylkesmannen foreslår at tre delområder elimineres fra rammeforslaget, se figur 6 og vedlagte lokalitetsbeskrivelser. For det gjenværende arealet betyr det ikke at det her er et lavt konfliktnivå, men for store arealer er kunnskapsgrunnlaget for dårlig til at vi kan si noe konkret.

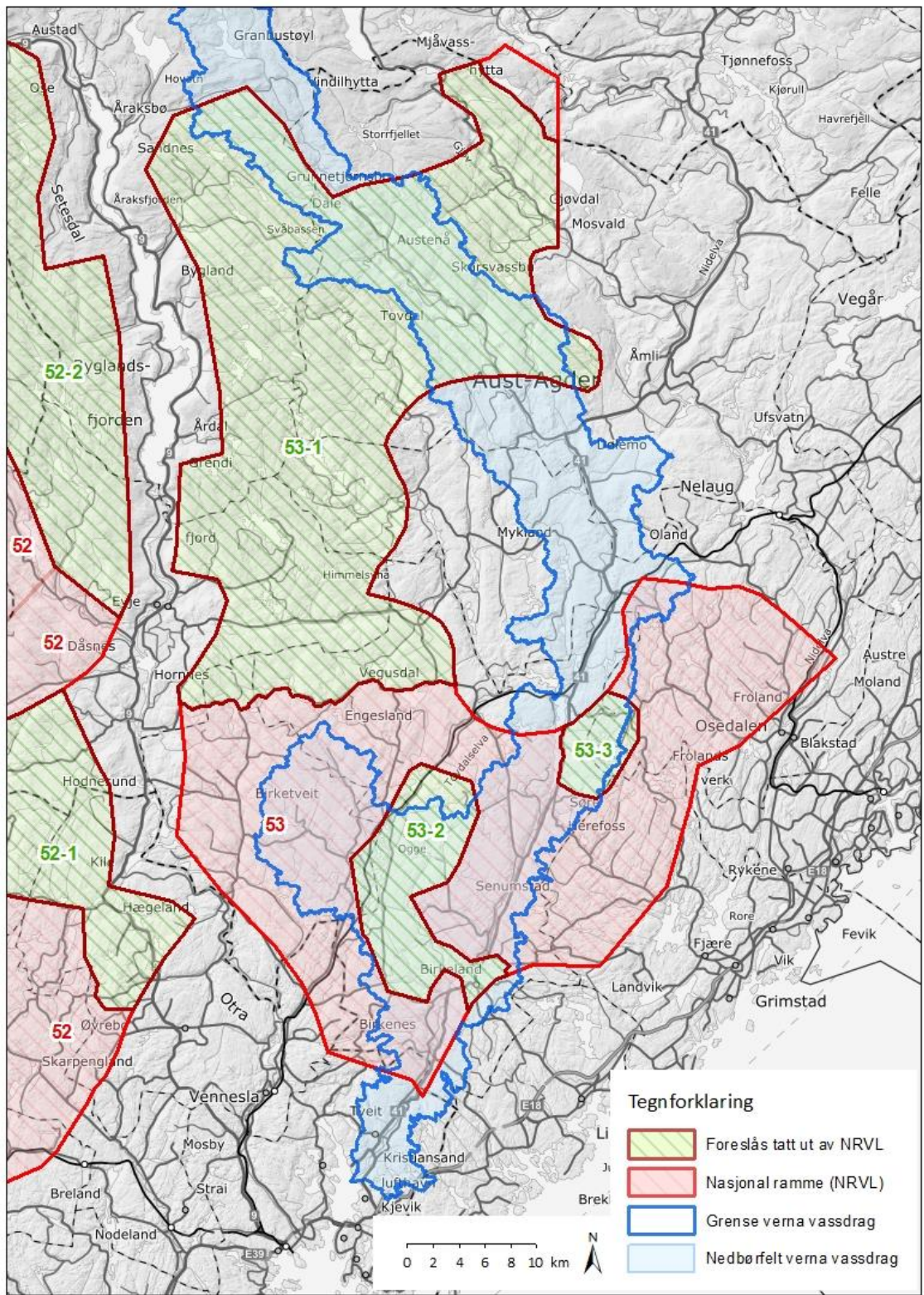
NVE viser til at området er stort og at det i teorien har plass til mange vindkraftverk av varierende størrelse. Ifølge forslaget kan det i nord være aktuelt med større vindkraftverk enn i sør, der blant annet spredt bebyggelse kan begrense størrelsen. Det er i dag begrenset nettkapasitet i regionalnettet. Ifølge NVE kan det derfor være nødvendig å bygge ut relativt mye vindkraft for å kunne dekke kostnader for en eventuell ny transformatorstasjon.

Fylkesmannen i Agder stiller seg noe undrende til at lav kapasitet i regionalnettet og store kostnader knyttet til oppgradering av dette, gir grunnlag for å vurdere området som godt egnet for vindkraft. Det er allerede gitt konsesjon til Oddeheia og Bjelkeberg vindkraftverk i Birkenes kommune. NVE har tidligere opplyst til Fylkesmannen at det vil være svært begrenset med ledig kapasitet i regionalnettet når disse vindkraftverkene er ferdig bygd. Med bakgrunn i kjent kunnskap mener vi at de nordlige delene av området må tas ut, blant annet på grunn av meget sterke friluftslivsinteresser. Slik området da blir stående igjen, med begrensninger i størrelse på vindkraft i de sørlige områdene på grunn av spredt bosetning, er det et spørsmål om det er tilstrekkelig med resterende areal til å forsvare en slik investering i regionalnettet. Med bakgrunn i dette mener vi at området totalt sett er mindre egnet til utbygging av vindkraft. NVE beskriver også området i nordøst som noe mindre egnet og samtidig viktig for friluftsliv. Videre at området har middels til høye produksjonskostnader, framstår som oppstykket av eksklusjoner og ikke er like sammenhengende som flere av de andre områdene.

NVE mener det er mange viktige miljø- og samfunnsinteresser i området og at egnetheten må vurderes konkret i en konsesjonsbehandling før det kan bygges vindkraftverk. Fylkesmannen mener overordnet egnethet må på plass før det kan åpnes for søknader i dette området, jf. at det er oppstykket av eksklusjoner og at det er store arealer med støfyfølsom bebyggelse. Av andre interesser nevnes betydelige forekomster av store rovfugl som kongeørn og hubro, stort potensiale for funn av flaggermus, flere små og store verneområder, store sammenhengende naturområder og store arealer som er svært viktige for friluftslivet.

Det verna vassdraget Tovdalsvassdraget ligger mellom Otra og Nidelva og munner ut i Topdalsfjorden nordøst for Kristiansand. Nedbørfeltet strekker seg 120 km innover i landet og berører alle de foreslåtte eksklusjonsområdene i område 53, spesielt område 53-2. Tovdalsvassdraget representerer overgangen fra kystnære skogsområder med innslag av edellauvskog i sør til boreale barskogområder på fattig berggrunn i indre strøk. Store arealer består av myr og våtmark, noe som gjenspeiles i en godt representert våtmarksfauna. Nedbørsfeltet har stor betydning for sårbare arter av ugler og andre rovfugler, blant annet hubro og kongeørn. Vi minner om at de nasjonale målene for forvaltningen av de vernede vassdragene er gitt ved Stortingets behandling av verneplanene for vassdrag. For å oppnå målene, må det blant annet særlig legges vekt på å gi grunnlag for å:

- a. unngå inngrep som reduserer verdien for landskapsbilde, naturvern, friluftsliv, vilt, fisk, kulturminner og kulturmiljø,
- b. sikre referanseverdien i de mest urørte vassdragene,
- c. sikre og utvikle friluftslivsverdien, særlig i områder nær befolkingskonsentrasjoner,
- d. sikre verdien knyttet til forekomster/områder i de vernede vassdragenes nedbørfelt som det er faglig dokumentert at har betydning for vassdragets verneverdi,
- e. sikre de vassdragsnære områdenes verdi for landbruk og reindrift mot nedbygging der disse interessene



Figur 6. Oversikt over tre delområder i område 53 som Fylkesmannen i Agder foreslår eliminert fra den nasjonale rammen. Tovdalsvassdraget utgjør en betydelig del av delområdene.