



Norges vassdrags- og energidirektorat
Postboks 5091, Majorstua
0301 Oslo

Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Sak nr. 2011/5858 / FMAAPKO

Dato
12.01.2015

Innspill til offentlig ettersyn av konsesjonssøknad og konsekvensutredning for Hovatn Aust med tilhørende nettilknytning i Bygland kommune - Innsigelse

Vi viser til brev fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) av 6.11.2014 med høring av konsesjonssøknad for Hovatn Aust vindkraftverk med tilhørende nettilknytning i Bygland kommune, som er lagt ut til offentlig ettersyn frem til 15. januar 2015.

Fylkesmannen har vurdert konsesjonssøknaden med konsekvensutredning for Hovatn Aust vindkraftverk med tilhørende nettilknytning i Bygland kommune.

I medhold av energilovens § 2-1 jf. pbl § 5-4 fremmer Fylkesmannen i Aust-Agder innsigelse til konsesjonssøknaden for Hovatn Aust vindkraftverk i Bygland kommune. Innsigelsen begrunnes slik:

Norge har et internasjonalt ansvar for å ta vare på Europas sørligste villreinstamme og dens leveområder. Planene for Hovatn Aust vindkraftverk vil, hvis vindkraftverket bygges, ha en klart negativ effekt på villreinens bruk av arealene ved Hovatn, og spesielt bruken av kalvingsområdene nordøst for den planlagte utbyggingen. Dette er arealer som er svært viktige for reinen på Austheia, og utbyggingsplanene representerer derfor en trussel mot reinens arealbruk sør på heia.

Hovatn Aust Vindkraft AS søker i medhold av energiloven om konsesjon til å bygge og drive et vindkraftverk i fjellområdet øst for Hovatn i Bygland kommune. Tiltaket omsøkes med en samlet installert effekt på 130 MW. Vindkraftverket planlegges over to delområder som vil være lokalisert på fjellformasjonene Gnuldrehei-Stavtjørnheii og Reikæven-Rossetjørnfjelli. Det totale planområdet er ca. 9,1 km². Det planlegges 37 vindturbiner med installert effekt på ca. 3,3 MW pr turbin. Mellom søndre og nordre del av planområdet søkes det om 4,2 km 33 kV kraftledningen. Kraftproduksjonene er videre tenkt overført til eksisterende 132 kV regionalnett sør for Hovassdammen via en 2,7 km lang 132 kV kraftledning.

NVE avholdt orienteringsmøte om saken for lokale og regionale myndigheter i Bygland kommune den 3. desember. Fylkesmannen var representert på møtet, og deltok også på

befaring sammen med kommunen. Vi viser ellers til vårt innspill til høring av melding og forslag til utredningsprogram den 24.1.2012 der vi frarådet å gå videre med planleggingen av vindkraftverket da vi anså at planen ikke var forenelig med nasjonale mål om sikring av villreinens leveområder.

Om saksbehandlingen

Tiltaket er konsesjonspliktig etter energilovens § 3-1 og utredningspliktig i henhold til plan- og bygningslovens forskrift om konsekvensutredninger, vedlegg 1. I henhold til § 1-3 i plan- og bygningsloven er anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi som er nevnt i energilovens § 3-1 unntatt fra krav om reguleringsplan.

I energiloven § 2.1 sies det blant annet at: *Reglene om innsigelse i plan- og bygningslovens §§ 5-4 til 5-6 gjelder så langt det passer ved behandling av søknader om konsesjon etter § 3-1 i denne lov. De samme organer som gis innsigelsesrett etter plan- og bygningsloven gis også klagerett på konsesjonsvedtak etter reglene i forvaltningslovens kapittel VI.*

Kunnskapsgrunnlaget for Fylkesmannens uttalelse

Fylkesmannen anser de viktigste interesser innen vårt ansvarsområde i denne saken til å være hensynet til naturmiljøet, herunder biologisk mangfold og produksjon, samt landskap. Videre er Fylkesmannen opptatt av å ivareta hensynet til den berørte befolkningens interesser knyttet til opplevelse, friluftsliv og generell livskvalitet.

Fylkesmannen har i vår uttalelse benyttet oss av konsesjonssøknaden med konsekvensutredning, samt kart og rapporter som er tilgjengelig på NVE sin nettside i forbindelse med høringen. Vi har i tillegg benyttet oss av Heiplanen (og forarbeidene til denne) i tillegg til Naturbasen, Artskart, Direktoratet for naturforvaltnings tematiske konfliktvurdering for Hovatn Aust vindkraftverk og kunnskap internt i embetet.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen er som statlig organ undergitt politiske føringer om at det skal fremskaffes mer fornybar energi bl.a. gjennom bygging av vindkraftverk.

Forholdet til regionale planer

Fylkestingene i Aust-Agder og Vest-Agder har vedtatt at planlegging av felles utfordringer i regionen skal skje gjennom en felles regionplan. I *Regionplan Agder 2020* er det formulert fem hovedmål mot 2020. Et av hovedmålene i regionplanen er at Agder skal være et lavutslippsamfunn: *"I 2020 har Agder posisjonen som en internasjonalt ledende region for klimavennlig produksjon og distribusjon av fornybar energi. Dette skjer ved utbygging av ny fornybar energi og tilrettelegging for kraftutveksling som gir økt leveranse av miljøvennlig energi til kontinentet. Den eksportrettede industrien på Agder framstår som et globalt forbilde gjennom høy innovasjon når det gjelder klimavennlige produksjonsprosesser og effektiv energibruk. Klimahensyn er et overordnet krav i alle regionale og lokale samfunnsbeslutninger."* Utbygging av vindkraft er derfor i tråd med regionplan for Agder 2020.

Regional plan for Setesdal Vesthei Ryfylkeheiene og Setesdal Austhei (Heiplanen) ble vedtatt av fem fylkesting i løpet av våren 2012, og endelig stadfestet av Miljøverndepartementet 14.06.2013. Hovedmålet for arbeidet med Heiplanen var å fastsette en klar grense for et Nasjonalt villreinområde (NVO) som ivaretar villreinens arealbruk til ulike årstider. Videre skulle det fastsettes retningslinjer og føringer for en helhetlig arealforvaltning i området som også ivaretar lokalsamfunnenes behov for en langsiktig positiv utvikling. Planen er retningsgivende for kommunal planlegging, og skal gi føringer for statlig og fylkeskommunal sektorpolitikk. Fylkesmannen i Aust-Agder mener at de foreslåtte planene for utbygging av vindkraft på Hovatn Aust er klart i strid med de generelle føringene og retningslinjene som er lagt i Heiplanen (se nærmere om villrein senere i brevet).

Naturmangfold

Villrein

Norge er det eneste landet i Europa som har intakte høyfjellsøkosystemer med bestander av villrein, og har derfor et internasjonalt ansvar for å ta vare på villreinen og dens naturlige leveområder.

Villrein og influensområde

I Konsekvensutredning for villrein ved Hovatn vindkraftverk er det gjort en definisjon av influensområdet. Influensområdet defineres til kun å gjelde arealene for selve inngrepene med et tillegg på en potensiell unnvikelsessone på 0,5 til 3 km ut fra de nærmeste inngrepene.

Fylkesmannen er ikke enig i denne vurderingen. Slik vi ser det vil en endring / reduksjon i bruken av kalvingsområdet rett nordøst for utbyggingsområdet kunne påvirke villrein i et mye større område enn det som vektlegges i konsekvensutredningen. Dette kan illustreres ved å se på den radiomerkede simla «3135B/nr. 10» (Kart Dyreposisjoner NINA). Denne simla kalvet i område øst / nord-øst for Hovatn, men har på vinterstid brukt arealer helt opp mot Harteavatn på Hovden i Bykle kommune. Fylkesmannen mener det blir galt å legge som en føring at områder som påvirkes av en utbygging av Hovatn Aust kun er selve planområdet med tilhørende unnvikelsessone. Vi mener at man i for liten grad har vektlagt villreinens nomadiske adferd og den sesongmessige bruken av områdene på Austheia. I faktagrunnlaget i konsekvensutredningen skrives det blant annet at de enkelte simlene, og i forlengelsen av dette deres kalver, bruker de samme områdene år etter år.

I konsekvensutredningen for villrein gjøres det et poeng av at det er få dyr som antas å bruke området jevnlig, og at betydningen av området derfor er redusert. Denne vurderingen er Fylkesmannen ikke enige i. Vi vil for det første understreke at det er få merkede simler som er fulgt med GPS over tid, men at man antar at disse dyrene er representative for en forholdsvis stor del av simlene på Austheia. Videre er noe av utfordringen knyttet til forvaltningen av villrein på Austheia de sesongmessige variasjonene i bruk av arealer som villreinen har blant annet med at mange dyr er nord på heia om vinteren og trekker sørover for å kalve. Det blir derfor galt å fokusere på «antall dyr som bruker området jevnlig». Fylkesmannen mener at det som bør vektlegges er at områdene rett nordøst for utbyggingsområdet er viktige kalvingsområder for villrein. Slik sett har de en vesentlig verdi for hele villreinstammen på Austheia. Det at området i mindre grad brukes av villrein på høst og vinter er av mindre betydning.

Med utgangspunkt i dette mener Fylkesmannen at influensområdet er satt alt for snevert i konsekvensutredningen, og at konsekvensen for villrein derfor blir vurdert for lavt i utredningen.

Faktagrunnlag for vurderinger knyttet til villrein

Mye av informasjonen brukt i konsekvensutredningen er knyttet til forstyrrelser, flukt og unnvikelses-adferd basert på forskning gjort på tamrein. Forsøkene er også gjort i områder relativt nær bebyggelse. Det er ikke slik at man kan overføre denne kunnskapen direkte til andre områder og rein som ikke normalt lever så tett på mennesker. Andre undersøkelser har klart vist tydeligere unnvikelsesadferd både til kraftlinjer, veier og spesielt økt menneskelig aktivitet. For å sitere sammendraget i Sluttrapporten til prosjektene VindRein og KraftRein, som mye av kunnskapen som presenteres er hentet fra: «*Slike resultater kan ikke nødvendigvis overføres til andre sesongbeiter/habitatstyper, til mer inngrepsfrie områder, eller til villrein*».

Fylkesmannen savner at det i konsekvensutredningen også i større grad blir presentert og vektlagt resultater fra undersøkelser gjort på villrein. Slik utredningen fremstår i dag er mye av konklusjonene knyttet tett opp til forskning utført på tamrein i områder tettere på mennesker. Det som virker sannsynlig er at tamrein trolig har mindre unnvikelsesadferd en villrein i forhold til menneskelig adferd, da de i større grad utsettes for dette over tid. Vi mener at det er knyttet en forholdsvis stor usikkerhet til overføringsverdien av disse undersøkelsene over på områder med villrein, og at usikkerheten i konklusjonene derfor blir forholdsvis stor.

Villrein og ferdsel

Områdene i tilknytning til Hovatn Aust er arealer som brukes hvert år til kalving. Dette er også den perioden av året når villrein er mest sårbar for forstyrrelser. Reinen kalver stort sett i slutten av april og starten av mai. Dette er en periode av året da området rundt Hovatn har vært vanskelig tilgjengelig for mennesker (mye og dårlig snø). Dette har trolig medført at villreinen i liten grad har vært utsatt for forstyrrelser fra menneskelige aktiviteter i kalvingsperioden.

Som en konsekvens av utbyggingen av Hovatn Aust vindkraftanlegg vil det måtte bygges et større veinett inn i området. Dette vil gjøre området mye lettere tilgjengelig for mennesker både gående og kjørende (landbruk og grunneiere). I tillegg vil anleggs og driftsfasen av vindkraftverket medføre en god del ferdsel i området. Konsekvensen av dette blir økte forstyrrelser av villrein tett på kalvingsområdene. Dette vil kunne medføre redusert bruk av området, med de negative konsekvensene dette vil ha for villreinstammen på Austheia.

Villrein og Heiplanen

Et av hovedmålene med Heiplanarbeidet var å fastsettes en klar grense for et Nasjonalt villreinområde (NVO) som sikrer villreinens arealbruk til ulike årstider.

Slik Fylkesmannen har vurdert utbyggingsplanene for Hovatn Aust vindkraftverk, vil en vindturbin nord / øst på Gnudrehei (ved Austdadtjørni) ligge utenfor NVO. De andre 36 turbinene vil ligge innenfor NVO slik det er definert i Heiplanen. Videre vil størsteparten av

tilførselsveien på Hovassheii ligge utenfor NVO, men alle «interne» veier i utbyggingsområdene vil ligge inne i NVO.

I de generelle retningslinjene til NVO understrekes det at konsekvensene for villrein skal vurderes i alle planer, søknader og tiltak. Videre understrekes det at «det skal legges spesiell vekt på å unngå virksomhet, aktivitet og forstyrrelse i vinterbeiteområder, kalvingsområder og viktige trekkområder samt fokusområdene i de aktuelle årstider/perioder. Det skal heller ikke tillates byggevirksomhet som forringer villreinens bruksmuligheter av disse områdene.

Fylkesmannen mener at den planlagte utbyggingen av Hovaten Aust vindkraftverk forringer villreinens bruksmuligheter av kalvingsområdene nordøst for Hovaten. Forslaget er derfor i direkte konflikt med de generelle retningslinjene knyttet til NVO om at man spesielt skal legge vekt på å unngå virksomhet, aktivitet og forstyrrelse i kalvingsområder, og at man ikke skal tillate byggevirksomhet som forringer reinens bruksmulighet av områdene.

Videre står det i de spesielle retningslinjene for NVO at *«opprusting av eksisterende veier og nye veger som øker tilgjengeligheten for bilkjøring og annen ferdsel inn i Nasjonalt villreinområde skal som hovedregel ikke godkjennes.»*

Kraft omtales også i de spesielle retningslinjene. Der står det at *«nye eller utvidelse av eksisterende kraftanlegg eller kraftlinjer bør unngås»* og at *«unntak kan gjøres for tiltak som ikke innebærer vesentlig negativ betydning for villreinen. Disse vurderingene forutsettes avklart gjennom konsekvensutredninger etter relevant lovverk.»*

Når det gjelder punktet ovenfor knyttet til veier, ferdsel, kraft og kraftanlegg mener Fylkesmannen at det er helt klart at den omsøkte utbyggingen vil ha en vesentlig negativ påvirkning på villreinens bruk av arealene. Dette understøttes også av utført konsekvensutredning for villrein.

Med dette som utgangspunkt mener vi at utbyggingsplanene også strider mot disse spesielle retningslinjene for NVO, og at planen samlet sett utfordrer intensjonen ved opprettelsen av et nasjonalt villreinområde: nemlig å sikre villreinens arealbruk gjennom året.

Villrein utenfor NVO

I arbeidet med Heiplanen var det et konstruktivt og godt samarbeid mellom kommuner, fylkeskommunen og Fylkesmenn. I planen kom man frem til, etter lange diskusjoner, en utstrekning av NVO som sikrer de viktigste områdene for villrein. Fylkesmannen vil i tilknytning til dette understreke at det selvfølgelig også finnes villrein sør for NVO i Bygland kommune. Dette bør også vektlegges med tanke på eventuell barriereeffekt av vindturbinene i det sørlige utbyggingsområdet for rein som trekker videre sør på heia.

Oppsummering villrein

Norge har et internasjonalt ansvar for å ta vare på Europas sørligste villreinstamme og dens leveområder (Villrein er en ansvarsart for Norge).

Planene for Hovatn Aust vindkraftverk vil, hvis vindkraftverket bygges, ha en klart negativ effekt på villreinens bruk av arealene ved Hovatn, og spesielt bruken av kalvingsområdene nordøst for den planlagte utbyggingen. Dette er arealer som er svært viktige for reinen på Austheia, og utbyggingsplanene representerer derfor en trussel mot reinens arealbruk sør på heia. I Direktoratet for naturforvaltning (nå Miljødirektoratet) tematiske konfliktvurdering for vindkraft datert 06.03.2012 står det om villrein at «anlegget overlapper med kalvingsområde og sommerbeiteområde for villreinbestanden i Setesdal». Når det gjelder Naturmiljø blir utbyggingsplanene plassert i foreløpig konfliktkategori E. Kategori E betyr at *«tiltaket innebærer svært stor konflikt i forhold til nasjonale miljømål. Avbøtende tiltak kan ikke redusere konflikten.»*

Fylkesmannen støtter denne vurderingen og mener at den planlagte utbyggingen av Hovatn Aust vindkraftverk representerer en trussel mot nasjonale forpliktelser knyttet til å ta vare på villrein og dens leveområder.

Fugl

I området rundt Hovatn er det god dokumentasjon på hekking av kongeørn. Videre er det også usikre observasjoner knyttet til hekking av Hubro tett på utbyggingsområdet. Det er også kjente hekkelokalteter av hubro i noe større avstand til utbyggingsområdet. Utbyggingen av vindkraftverket vil representere en fragmentering av et stort og stedvis uberørt heiområde. Både kongeørn og hubro er sårbare for forstyrrelser i hekkeperioden, og en slik fragmentering med økt menneskelig aktivitet vil kunne representere en trussel for disse artenes bruk av områdene. I konsekvensutredningen er konsekvensene av fragmenteringen beskrevet som middels til lite negativ.

For store rovfugler er termikkforhold (oppadgående luftstrømmer) viktige for gjennomføringen av jakt/matsøk. Vindturbinene som er planlagt ved Hovatn ligger høyt i terrenget og turbinene er plassert der på grunn av gunstige vindforhold. Dette er trolig områder som store rovfugler vil bruke mer aktivt enn andre arter. Samtidig flyr store rovfugl også høyere enn annen fugl. Slike arter vil derfor være mer utsatt for kollisjoner med selve vindturbinene enn annen type fugl.

Kort oppsummert støtter Fylkesmannen konsekvensutredningens konklusjon om at utbyggingen samlet sett vil være middels til lite negativ for fugl. Samtidig ønsker vi å understreke at de negative konsekvensene trolig er størst for kongeørn og hubro samt andre sårbare arter av rovfugler, og at konsekvensene for enkelte av disse artene kan være noe større.

Fylkesmannen er også positiv til signalene om at det bør gjennomføres en kartlegging av hubro i området på serv vinteren (mars / april 2015), og ber om at dette blir gjennomført.

Naturtyper og vegetasjon

Det er Fylkesmannen sin vurdering at utbyggingen av Hovatn Aust vindkraftverk ikke vil berøre sjeldne eller truede naturtyper eller flora som er rødlistet.

Landskap, friluftsliv og konsekvens for verneområder

Konsekvensutredningen knyttet til Visuelle virkninger, herunder landskap, kulturminner /kulturmiljøer og friluftsliv har gjennomført en verdsetting av ulike landskapsrom der vindkraftverket vil være synlig. Videre har de sett på virkning av det planlagte vindkraftverket på disse landskapsrommene og vurdert konsekvensen av utbyggingen for landskapet.

De områdene som helt klart kommer dårligst ut når det gjelder konsekvensen av utbyggingen er områdene Straumsfjorden, Vånarosen, Kjetebuvaten, Topse og Grøsse. Dette er områder som i dag har et sterkt villmarkspreget, og det er få større tyngre inngrep i disse «heimrådene». Dette representerer et av de siste gjenværende større inngrepsfrie områdene i Sør-Norge (jf. DN sin Tematiske konfliktvurdering). En utbygging av Hovatn Aust vindkraftverk vil medføre at et stort antall vindmøller vil være synlige fra disse områdene. Inntrykket av urørt villmark vil derfor på mange måter forsvinne.

I tillegg påvirkes også området ved Årdalen og konsekvensen er her satt til å ha en middels negativ verdi.

På samme måte er det også gjennomført en verdisetting av de ulike friluftsområdene innenfor en 10 km radius fra utbyggingsplanene. Igjen er det områdene knyttet til Tovdalsvassdraget fra Straumsfjorden til Årdalen og områdene fra Fyresdalsheiene, Mjåvaten, Grøsse til Rukkedalen som får høyest verdi (stor verdi) for friluftslivet. I disse områdene vil også vindturbinene være godt synlige, og vil påvirke opplevelsen av urørthet og villmarkspreget.

Fra DNT-sør sin turistløype fra Nutvasshytta til og med Granbustøyl vil vindkraftverket være godt synlig over store områder.

Sør i området ligger Årdalen naturreservat. Formålet med fredningen av Årdalen er «å ta vare på eit større samanhengjande naturområde som er lite påverka av menneskelege inngrep, og med ein variert natur som samla er representativ for midtre delar av fylket.» Vindkraftverket vil være synlig i en del av områdene knyttet til dette naturreservatet, og opplevelsen av å være i et område som er «lite påvirket av menneskelige inngrep» vil derfor bli redusert.

Konklusjonen er at utbyggingen av Hovatn Aust vil ha en tydelig negativ påvirkning på både landskapene i seg selv, og den opplevelsen turgåere kan få ved å bruke disse områdene. Et av de mest urørte områdene i Aust-Agder vil med denne utbyggingen miste dette elementet i «opplevelsen av naturområdet». Konsekvensen vil trolig være at attraktiviteten som dette området har som turmål i dag vil bli redusert.

Støy

Grunnlaget som er benyttet for å vurdere hva som er akseptable støyimmisjonsnivåer fra vindkraftanlegg i Norge, er beskrevet i retningslinje for behandling av støy i arealplanlegging (T-1442/2012) utgitt av Miljødirektoratet. Støyrapporten som er gjennomført viser at det er to støyler som vil få støynivå over grensen på 45 dB(A) L_{den} forutsatt medvindsspredning til enhver tid. Det er foreslått turbinstying slik at de predikerte støynivåene ved alle nærliggende eiendommer oppfyller kriterienivået. Fylkesmannen har ikke andre kommentarer til støy fra vindkraftanlegget.

Landbruk

Det er Fylkesmannen sin vurdering at utbygging av Hovatn Aust ikke har vesentlige konsekvenser for landbruk og skogbruk.

Risiko- og sårbarhetsanalyse

I henhold til vedlegg III i forskrift om konsekvensutredninger om rammer for krav til innhold i konsekvensutredningen, skal konsekvensutredningen gi en beskrivelse og vurdering av virkningene som planen eller tiltaket kan få for miljø og samfunn. Beredskap og ulykkesrisiko er et av temaene som er nevnt her. Vi noterer at NVE heller ikke for dette vindkraftverket har stilt krav om dette i forbindelse med fastsetting av utredningsprogram.

Fylkesmannen har i brev til NVE i forbindelse med fastsetting av utredningsprogram for et annet anlegg i fylket tatt opp problemstillingen om hvorfor risiko- og sårbarhetsanalyse ikke inngår i utredningsprogrammene for vindkraftanlegg, uten at vi har fått noen tilbakemelding på dette spørsmålet. Fylkesmannen finner det kritikkverdig at kravet som følger av KU-forskriften ikke er fulgt opp i forbindelse med konsesjonssøknaden.

Konklusjon

I medhold av energilovens § 2-1 jf. pbl § 5-4 fremmer Fylkesmannen i Aust-Agder innsigelse til konsesjonssøknaden for Hovatn Aust vindkraftverk i Bygland kommune. Innsigelsen begrunnes slik:

Norge har et internasjonalt ansvar for å ta vare på Europas sørligste villreinstamme og dens leveområder. Planene for Hovatn Aust vindkraftverk vil, hvis vindkraftverket bygges, ha en klart negativ effekt på villreinens bruk av arealene ved Hovatn, og spesielt bruken av kalvingsområdene nordøst for den planlagte utbyggingen. Dette er arealer som er svært viktige for reinen på Austheia, og utbyggingsplanene representerer derfor en trussel mot reinens arealbruk sør på heia.

Med hilsen

Øystein Djupedal


Ingunn Løvdal
miljøverndirektør

Saksbehandlere: Per Ketil Omholt, Maria Fremmerlid

Kopi til:

Bygland kommune	Sentrum	4745	Bygland
Statens Vegvesen, Region sør	Postboks 723, Stoa	4808	Arendal
Miljødirektoratet	Postboks 5672	7485	TROND
	Sluppen		HEIM
Aust-Agder fylkeskommune, Arealplan	Postboks 788	4809	Arendal