

Oslo, 28.04.2006

NVE
Postboks 5091 Majorstua
0301 Oslo
nve@nve.no

Deres ref. NVE 200500109-12 kte/tme

Høringssvar om tematiske konfliktvurderinger for vindkraft

Norges Naturvernforbund viser til høringsbrev av 22.02.2006 og oversender vårt høringssvar på tematiske konfliktvurderinger for vindkraft. Vi takker for utsatt høringsfrist. Vi vil ikke gå inn på konfliktvurderingene på de enkelte prosjektene, og vil bare kommentere metoden som er brukt.

Vi ser positivt på en utbygging av vindkraft i Norge, men det er avgjørende at den ikke skjer på bekostning av sentrale natur- og miljøverdier. Vi er svært tilfreds med at det er igangsatt tematiske konfliktvurderinger for vindkraft (heretter omtalt som TK), fordi det å vurdere vindkraftprosjekter i sammenheng er viktig for å sikre en forsvarlig utbygging. Erfaring fra naturforvaltningen viser at det er nødvendig å vurdere forskjellige utbyggingsprosjekter og naturens varierende egenskaper i sammenheng. Det er ikke forsvarlig å avgjøre vindkraft-søknadene en for en.

Dokumentet er et godt grunnlag for å luke ut flere av vindkraftplanene som uakseptable fordi de er tenkt plassert i områder eller på lokaliteter hvor de negative konsekvensene for naturen er for store. Vurderingene er, så langt de rekker, egnet til å peke ut områder som er uegnet for vindkraft. Dette er også mulig å gjøre selv om det ikke foreligger planer eller meldinger om at utbygging kan bli foreslått. Arbeidet bør videreføres ut fra en føre var-tenkning og for å unngå at det legges arbeid i prosjektering som ikke kan føre fram.

Hvor vidt konsekvensene av en utbygging er store eller små, er et spørsmål om inngrepets plassering og omfang. Fordelene ved anlegget for klimaet - eventuelle reduksjoner i de samla klimagassutslippene sammenlignet med alternative energiløsninger - er en enkel størrelse som bør veies under selve konsesjonsvurderingen, når vedtak fattes. Dette er i sin natur en politisk avgjørelse, som ikke har noen rimelig plass i en faglig klarlegging av om det ene inngrepet er mer akseptabelt enn det andre. Det samme gjelder spørsmålet om hvor vidt flere mindre anlegg samlet gjør mer skade enn færre store, et spørsmål som blir helt hypotetisk utenfor ett konsesjonsområde med dagens lovverk og beslutningspraksis i Norge.

I motsetning til vannkraftutbygginger, som bygger på detaljerte planer for hvordan vannet manipuleres, og hvor for eksempel økt vannføring i noen grad kan dempe de negative virkningene på noen felter, er det begrenset hva en kan oppnå ved forandringer av vindkraftanlegg. Størrelsen kan varieres, og plasseringen av møllene, men det vesentlige spørsmålet er om et område bør bygges ut eller ikke. Her bør verdiene som finnes på stedet være avgjørende, akkurat som nå det avgjøres hvilke vassdrag som skal vernes, eller når skog fredes som reservat i stedet for at den kan hugges. Det ligger derfor en styrke i at konsekvensvurderingene også omfatter planer hvor den endelige utformingen ikke er ferdig. Skal slike vurderinger ha noen praktisk betydning for formålet med dem, må så mange områder som det er grunnlag for, være med i utvalget.

Kommunestyre og andre som skal mene noe om vindkraftplaner bør kunne få god oversikt over hvordan parken

vurderes i forhold til andre vindkraftplaner. Dette gjelder spesielt der vindplanene konkurrerer om nettkapasitet eller der flere prosjekter til sammen utløser behovet for oppgraderinger i strømmettet som kan ha konsekvenser for miljøverdier.

Arbeidet med TK er kommet i stand etter påtrykk fra blant andre Naturvernforbundet, og vi tror at disse gir et godt grunnlag for å stoppe vindkraftplaner som er uakseptable på grunn av de negative konsekvensene for natur og miljø. Det er også vesentlig at konfliktvurderingene tillegges stor vekt i konsesjonsbehandlingen.

Miljøproblemer vindkraft berører

Vindkraft som energiform berører begge de to store og globale miljøproblemene, menneskeskapte klimaendringer og reduksjonen av naturmangfoldet.

Naturen er svært sammensatt, og i et økosystem er det mange arter som er avhengige av hverandre. Det kreves variasjon i naturtyper for å ta vare på artsmangfoldet. Også i kulturlandskapet finnes det et rikt og variert artsmangfold, som er avhengig av skjøtsel. Reduksjon i kvaliteten av leveområder er i dag en av de største truslene mot artsmangfoldet. Det er ikke mulig å kjenne til alle arter og deres krav til leveområder, og inngrep som forringer et område kan ha konsekvenser som vi ikke kjenner til i dag. Derfor er det nødvendig å sikre forekomsten av forskjellige naturtyper og kulturlandskapstyper.

I europeisk sammenheng har Norge et særlig ansvar for å bevare kystnaturens kvaliteter. Noen arter og landskapstyper, for eksempel havørn og kystlyngheier, har Norge et spesielt ansvar for i europeisk sammenheng. Den norske kyststripen har store økologiske variasjoner, og svært lite av den er vernet. Denne naturen må derfor forvaltes på en forsvarlig måte.

Norge er forpliktet av Klimakonvensjonen og Kyotoprotokollen, og er forpliktet til å redusere klimagassutslippene slik at de ikke ligger mer enn én prosent over 1990-nivå. Klimaendringene er en stor trussel mot fattige mennesker i hele verden, og fører til raske endringer i økosystemene. På sikt er også klimaendringer en stor trussel mot naturmangfoldet.

Det er bred enighet om at klimaendringene allerede er i gang. Forskerne anbefaler en reduksjon i klimagassutslippene på 60-80 prosent snarest mulig. I lys av dette jobber Lavutslippsutvalget med å finne ut hvordan Norge kan redusere klimagassutslippene med 50-80 prosent innen 2050. Norge bruker i dag 190 TWh fossil energi, og det er liten tvil om at det er nødvendig med en utbygging av fornybar kombinert med kraftig reduksjon i energibruken for å kutte i dette.

Behov for koordinering og forsvarlig forvaltning av vindkraftutbygging

Vindkraft må underlegges de samme kravene til kunnskapsbasert forvaltning av naturen som andre inngrep, i tråd med Stortingets klare vedtak (i forbindelse med St. meld. nr. 42 (2000-2001) Biologisk mangfold). Det er derfor positivt at prosjektene vurderes i sammenheng gjennom prosessen med TK. Vi mener videre at TK må foregå etter sentrale føre var-prinsipper og etter et kvalifisert skjønn.

Naturvernforbundet mener dessuten at fylkesvise egnethetsanalyser for vindkraft kan være et nyttig verktøy for å avklare hvilke lokaliteter som kan være aktuelle for utbygging og hvilke som bør unngås. TK bør være et viktig verktøy i denne sammenheng.

Tematiske konfliktvurderinger sin rolle

Konfliktvurderingene er først og fremst en sammenstilling av tilgjengelig kunnskap om hvilke natur- og kulturverdier som berøres, og en klarlegging av hvor alvorlige konfliktene er, ut fra etablerte kriterier.

Slik vi ser det har TK to hovedroller:

- bedring av beslutningsgrunnlaget for NVE
- bedre informasjon til allmennheten om konflikter rundt vindkraft

For å kunne bedre beslutningsgrunnlaget for NVE må TK tilføre informasjon som ikke er tilgjengelig gjennom de enkelte konsesjonsprosessene. Dette kan være en vurdering av sumvirkninger av flere vindkraftprosjekter, og sammenliknende vurdering av prosjekter som konkurrerer om samme nettkapasitet.

TK synliggjør og skaper oversikt over planlagte vindkraftprosjekter for allmennheten. En slik rangering av vindkraftprosjekter vil bli brukt i lokale og regionale debatter som argumenter for og mot prosjektene, og det er derfor viktig at konfliktvurderingene gir et riktigst mulig bilde av konfliktene.

TK har hjulpet oss til å få rask oversikt over de fleste vindkraftprosjekter, og har gjort det lettere å finne ut hva vi bør følge opp nærmere når vi går inn og vurderer enkeltprosjekter. Informasjon om de faktiske konfliktene rundt vindkraftprosjekter er blitt mer tilgjengelige for oss.

Hva vi vil ha ut av TK i framtiden

- Vi ønsker å fortsatt kunne få rask oversikt over den eksisterende kunnskapen om konflikter.
- Vi ønsker også at vi fort skal kunne se hvilke verdier og konflikter som er vektet hvordan, slik at vi selv kan ta verdivalg og gjøre prioriteringer av ulike prosjekt opp mot hverandre.

Hva samfunnet bør få ut av TK

Kommunestyret og andre som skal mene noe om vindkraftplaner bør kunne få god oversikt over hvordan parken vurderes i forhold til andre vindkraftplaner i området. Dette gjelder spesielt der vindplanene konkurrerer om nettkapasitet eller der flere prosjekter til sammen utløser behovet for oppgraderinger i strømmettet som kan ha konsekvenser for naturverdier. Det skal kunne være mulig å ta verdivalg, ved at man velger at det legges større vekt på visse hensyn enn andre. TK skal gi et sammenlikningsgrunnlag slik at man kan ta stilling til den enkelte vindpark sett i sammenheng med andre uten å gå dypt inn i materialet for andre vindparker. TK må fungere reelt som et redskap for å frambringe informasjon som ikke er tilgjengelig gjennom konsesjonsprosessen.

Problemstillinger med de utførte TK

Miljø og kulturminner er et stort fagområde. Vi ser at det er behov for en samlekarakter for å kunne prioritere mellom prosjekter. Samtidig vil en samlekarakter for hele feltet vil kunne svikte noen interesser eller redusere betydningen av enkelte konflikter. En vektning av ulike interesser for å finne en samlekarakter gjør at mye informasjon går tapt. Det er viktig å understreke at konfliktvurderingen er kombinasjonen av tekstbeskrivelse og karakter, men karakteren får lett større betydning fordi den er lettfattelig. En karakter kan bli for enkelt til å beskrive en kompleks sak som et vindmølleprosjekt er, og kan kamuflere reelle problemstillinger. Samlekarakter bør derfor aldri brukes alene f.eks i ulike typer presentasjoner.

Etterprøvbarehet

En del av anførselene i TK er uten kildehenvisning, og er dermed lite etterprøvbare og vanskelige å spore. Det gjør konfliktvurderingen lite etterprøvbare, som er uheldig dersom TK skal danne et faglig grunnlag for vurderinger.

Naturmiljø inneholder friluftsliv

I tillegg er det problematisk at samlekarakteren naturmiljø også omfatter friluftsliv, noe som gjør at det er vanskelig for oss å se hvilke vurderinger som har gitt endelig utslag på karakteren.

Forslag til forbedringer

Vi er kjent med at fylkesmennene leverer inn forslag til TK som inneholder verdi- og konfliktvurderinger og -karakterer for mange underområder, dvs fugl, naturtype, økologisk funksjon, friluftsliv, INON og landskap. Vi mener at samlekarakteren kan være misvisende, og samlekarakteren naturmiljø som omfatter både naturmangfoldet og friluftsliv skjuler hva som er hvilken type konflikt. Vi vil derfor foreslå å fjerne samlekarakteren for miljø og kulturminner, og anbefaler at følgende karakterer brukes i tillegg til forsvar og reindrift:

- naturmangfold (inneholder vilt, fugl, naturtype, økologisk funksjon, vassdragsvern¹ og INON)

¹ Forvaltning etter rikspolitiske retningslinjer.

- friluftsliv
- kulturminner
- landskap

Tematiske konfliktvurderinger av vindkraft må også vurdere forholdet til:

- Støy
- Virkninger for reiseliv.
- Virkninger for landskapet - sumvirkninger
- Følgeeffekter av anleggsveier internt og til anlegget².

Kunnskapshullet om fugl og vindmøller må tettes gjennom at myndighetene finansierer videre forskning rundt temaet, slik at konfliktvurderingene kan bli mer nøyaktige i framtiden. For øvrig etterlyser vi vurderinger av eksterne faktorer ved vindkraftutbyggingene, som inngrep i form av veier, linjenett utenfor planområdet og konsekvenser for landbruket.

Vi vil videre understreke betydningen av kriteriet som gjelder landskap. Helhetsvurdering av landskap er svært viktig innen naturforvaltning og tema landskap er kanskje den største utfordringen knyttet til vindkraftvurderinger. Norge mangler et samordnet grep på landskapsforvaltning, og det vil det være sterkt behov for, ikke minst fordi de fleste foreslåtte vindkraftparkene legger beslag på store arealer med svært synlige innretninger. I denne forbindelse er det aktuelt å minne om Den europeiske landskapskonvensjonen fra 2004 som utfordrer Norge blant annet på disse punktene:

- Vurdere om landskap er godt nok ivarettatt i lovverket.
- Integrere landskap i politikkområder som har direkte eller indirekte virkning på landskap.

Norges Naturvernforbund håper at våre innspill er nyttige og tas med videre i utviklingen TK som et verdifullt verktøy for å sørge for en utbygging av vindkraft på naturens premisser.

Med hilsen
Norges Naturvernforbund

Tore Killingland
Gen.sekr

² F.eks muliggjør driftsendringer for verneverdig kystlynghei til grasproduksjon.

