



SAKSBEHANDLER
Jostein Gundersen/Kristi Vindedal

VÅR REF.
10/02474-5

DERES REF.
09/01702-5

ARK. Forvaltning 008.0

INNVALGSTELEFON
98202846

DERES DATO
24.11.2010

VÅR DATO
2.2.2011

TELEFAKS
+47 22 94 04 04
postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

Det Kongelige Olje- og energidepartement
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Forslag til utredningsområder for havvind - direktoratsgruppens rapport - høringsuttalelse

Riksantikvaren viser til *Høring – Forslag til utredningsområder for havvind* oversendt oss fra Olje- og Energidepartementet i brev av 24. november 2010.

Departementet ønsker hovedsakelig innspill til utkast til planprogram (kapittel 10), samt kommentarer til informasjonen om kunnskapsbehov i (kapittel 9). Videre ønsker departementet innspill om hva som bør prioriteres utredet i strategiske konsekvensutredninger, og hva som bør utredes senere i prosjektspesifikke konsekvensutredninger. Det ønskes også innspill om hvilke områder som bør prioriteres i første fase med strategiske konsekvensutredninger. Til slutt ønsker departementet kommentarer til øvrige deler av rapporten velkommen.

Riksantikvaren har forelagt høringsdokumentene for de fem museene med forvaltningsansvar for kulturminner under vann i Norge; Norsk Maritimt Museum, Stavanger sjøfartsmuseum, Bergens sjøfartsmuseum, NTNU Vitenskapsmuseet og Tromsø museum/Universitetet i Tromsø. Riksantikvaren har mottatt en felles tilbakemelding fra NTNU Vitenskapsmuseet, Norsk Maritimt Museum og Tromsø museum/Universitetet i Tromsø. Videre har Bergens sjøfartsmuseum sendt en separat uttalelse, mens Stavanger sjøfartsmuseum ikke har svart. Dette høringsinnspillet bygger blant annet på innspillene vi har fått.

Riksantikvarens høringsuttalelse knytter seg til temaene *kulturminner* og *kulturmiljø* og *landskap*, der hovedtema er kulturminner under vann, men omtaler også forholdet til kulturmiljøer og landskap i de kystnære områdene.

Direktoratsgruppens rapport foreslår områder som kan være egnet for etablering av havbasert vindkraft og som bør vurderes nærmere i en etterfølgende strategisk konsekvensutredning. En strategisk konsekvensutredning skal i sin tur følges opp med prosjektspesifikke konsekvensutredninger.

Den foreliggende rapporten presenterer forslag til 15 utredningsområder og forslag til program for en strategisk konsekvensutredning. De 15 områdene befinner seg i Nordsjøen, Norskehavet og Barentshavet. Elleve av områdene foreslås for bunnfaste vindturbiner, fire for flytende.

Avstanden fra kystlinja varierer fra 149 km til null km. Åtte av områdene ligger nærmere enn 15 km fra kystlinja.

Riksantikvarens innspill til utkast til planprogram (kapittel 10)

Forholdet til områder med ulike former for vernestatus

Riksantikvaren tar ikke i uttalelsen mål av seg til en grundig gjennomgang av de 15 foreslåtte områdene med hensyn på kulturminne- og landskapsinteresser. Men vi registrerer at gjennomgangen av miljø- og arealbruksinteresser i rapporten ikke gir noen omtale eller oversikt over områder i nærliggende landområder med ulike former for vernestatus eller som er foreslått til vern. En slik oversikt med vurdering av potensiell konflikt må inngå i en strategisk konsekvensutredning.

Direktoratet vil spesielt peke på at vindkraftområdet Gimsøya Nord som ligger på yttersida av Lofoten, angitt i rapporten med avstand 1 km fra kystlinja, vil berøre et mulig forslag om Lofoten som verdensarvområde. Lofoten står på den tentative lista over områder som Norge vurderer å nominere til verdensarv. Prosessen er imidlertid stilt i bero i påvente av resultatene av rullering av forvaltningsplanen for havområdene ved Lofoten og Barentshavet.

Dersom Gimsøya nord skal vurderes videre i en strategisk konsekvensutredning, må forholdene til en mulig verdensarvstatus klarlegges og konsekvensene for disse verdiene utredes.

Forslag til formulering i planprogrammet.

Vernede og foreslått vernede områder: Det skal gis en oversikt over alle vernede og foreslått vernede områder (jf kulturminneloven, naturvernloven, naturmangfoldloven, verdensarv m.fl.) på land og sjø og vurderes hvilke potensielle konsekvenser vindkraftutbygging kan få for disse.

Riksantikvaren mener utkastet til planprogram er lite spesifikt når det gjelder temaene kulturminner og kulturmiljø. I utkastet står det: *Kulturmiljø: Potensialet for konflikter med marine kulturminner skal beskrives.*

Kulturminner under vann

Kunnskap om kulturminner i form av skipsfunn eller annet på sjøbunnen innenfor de foreslåtte utredningsområdene er nærmest ikke-eksisterende. Det må derfor fremskaffes et kunnskapsgrunnlag for i det hele tatt å kunne vurdere potensialet for konflikt med kulturminner innenfor utredningsområdene. Erkjennelsen av dette bør komme klarere til uttrykk i planprogrammet, og Riksantikvaren foreslår å erstatte formuleringen i utkastet med følgende tekst:

Kulturmiljø: Det skal fremskaffes nødvendig kunnskapsgrunnlag for beskrivelse av potensialet for konflikt med kulturminner under vann, og vurderes hvilke virkninger eventuelle vindkraftetableringer vil ha for kulturmiljøet.

Når det gjelder hva som etter Riksantikvarens syn er et riktig omfang av, og innhold i, de strategiske konsekvensutredningene, viser vi til kommentarer til det knyttet til kap 9 nedenfor.

Landskap og kulturmiljø i berørte kystområder

Som omtalt innledningsvis i vårt brev, ligger mange av de utpekte områdene nær kystlinja. Det betyr at vindkraftanlegg her kan komme til å påvirke kystlandskapet og kystnære kulturmiljøer og kulturminner. I rapportens gjennomgang av de 15 områdene inngår ikke vurderinger av disse forhold. Dette er en klar svakhet, da dette er tema som etter vårt syn hører hjemme i en grovsiling/strategisk konsekvensutredning.

I kap 4 *Arealbruks- og miljøinteresser* er ikke landskap med som et eget miljøtema. Forhold som gjelder landskap omtales under 4.3 *Visuelle virkninger*. For andre miljøtema beskriver rapporten at man først tar utgangspunkt i en beskrivelse og vurdering av *ressursen* som grunnlag for å vurdere konsekvensene. Den samme tilnærmingen må gjøres for landskapstema; vurdering av visuelle virkninger må gjøres med bakgrunn i landskapsanalyser av utredningsområdene. Direktoratets gruppa tilrår at visuelle virkninger og eventuelle prinsipper for avstand fra land, avklares gjennom strategiske konsekvensutredninger. Riksantikvaren er enig i dette, men strategiske konsekvensutredninger må også inneholde en landskapsanalyse av de berørte kystområder, dvs. sjøområder og landområder sett i sammenheng. Det er helt avgjørende, og i tråd med vanlige prinsipper for konsekvensutredninger, å ha en oversikt over ressursen, her kystlandskapene og verdier knyttet til disse, før en vurderer visuelle virkninger og andre virkninger.

Om prinsipper for visuelle virkninger og avstandsvurderinger vises det til fagrapport 21 utarbeidet for direktoratets gruppen. Det refereres i kap 4.3 at 2-3 km vurderes som en avstand der vindkraftverk vil ha vesentlig virkning på landskapet. Dette er en vurdering som det kan stilles spørsmål ved og samsvarer ikke i alle tilfeller med vurderinger av landbaserte anlegg. I en utredning må en uansett ta utgangspunkt i avstander på minimum 10 kms radius fra anleggets ytterkant som relevant influensområde. Vi viser her til retningslinjer for vurdering av visuelle virkninger for landbaserte vindkraftverk, jf NVE veileder 5.2007 visualisering av planlagte vindkraftverk som anbefaler at fotorealistiske visualiseringer gjøres innenfor en avstand av 10-12 km fra anlegget. For anlegg til havs kan det være aktuelt med større radius både ut i fra at vi har mindre kjennskap til virkninger fra sjø til land og sannsynlighet for større turbiner en hittil kjent på land.

Landskap er heller ikke tatt med som et selvstendig tema i planprogrammet, Kap. 10 men er knyttet til friluftsliv og reiseliv. I strategiske konsekvensutredninger bør landskap behandles som et selvstendig tema og det må utarbeides landskapsanalyser for de berørte områdene. Disse kan være relativt grovmasket.

Riksantikvaren anbefaler at metoden baseres på et landskapsbegrep der landskap forstås som en helhet av naturgeografiske, kulturhistoriske og romlig-estetiske forhold. Vi viser til Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvarens: *Landskapsanalyse. Framgangsmåte for*

vurdering av landskapskarakter og landskapsverdi. Versjon februar 2010. www.ra.no og veiledermateriale som er under utvikling på basis av denne.

Forslag til formulering i planprogrammet:

Landskap: Det skal utarbeides grovmaskete landskapsanalyser av berørte kyststrekninger, med land- og havområder. Analysene skal fastsette landskapskarakter og verdiourdere områdene. Analysene skal baseres på et landskapsbegrep som innbefatter naturgeografiske, kulturhistoriske og romlig-estetiske forhold og sammenhengen mellom disse.

Potensielle konsekvenser av vindkraftverk i de foreslåtte områdene skal vurderes med utgangspunkt i analysen og supplert med visualiseringer, bl.a. fotorealistiske visualiseringer og synlighetskart.

Riksantikvarens kommentarer til informasjonen om kunnskapsbehov (kapittel 9, spes 9.2)

Kulturminner under vann innenfor de foreslåtte utredningsområdene kan deles inn i to adskilte kategorier; skipsvrak med tilbehør, og forhistoriske bosetningsspor fra en tid da deler av norsk sokkel var tørt land. Tilnærmingen til de to kategoriene er svært ulik, og kunnskapsbehovet likeså.

Når det gjelder den første kategorien kulturminner, skipsvrak, vil Riksantikvaren understreke at kunnskapen om slike innenfor de foreslåtte utredningsområdene er svært begrenset. Samtidig er det gjort flere beregninger som anslår at det finnes flere tusen skipsvrak, hvorav en stor andel er å regne som kulturminner, på norsk sokkel. Vi vet med andre ord med sikkerhet *at* slike finnes i et stort antall, men vi vet ikke noe om *hvor* de er, til tross for at norsk sokkel er blant verdens best kartlagte. Disse har imidlertid vært gjennomført med andre mål enn kartlegging av kulturminner. Det er videre viktig å understreke at skipsvrak finnes på alle havdyp, og at kartlegging av slike er like aktuelt både grunnere og dypere enn 140 meters havdyp.

Når det gjelder den andre kategorien kulturminner, bosetningsspor, er kunnskapen nærmest lik null. Store deler av norsk sokkel har vært tørt land under, og rett etter, siste istid. Det gjennomsnittlige globale havnivået var ca 140 meter lavere enn dagens på det laveste, men vi vet ikke sikkert hvordan dette var i norske områder pga isens virkninger på jordskorpa. Selv om store deler av norsk sokkel var tørt land, er det heller ikke sikkert at de økologiske forholdene var slik at mennesker kunne bo i disse områdene. For de foreslåtte utredningsområdene er det kun *Nordsjøen I* og *Nordsjøen II* som har havdyp og beliggenhet som sannsynliggjør et potensial for tidligere bosetning. Direktoratgruppen bak Havvindrapporten finansierer et prosjekt for å utrede dette potensialet bedre, basert på modeller og metoder utarbeidet i Storbritannia. Riksantikvaren følger prosjektet tett, og har stor tro på at sentrale deler av kunnskapsbehovet på et strategisk nivå kan dekkes gjennom dette prosjektet, selv om man ikke forventer konkrete *funn* av bosetningsspor.

I kapittel 9.2 står det avslutningsvis at direktoratgruppen ikke ser det som hensiktsmessig å gjøre detaljerte marinarkeologiske undersøkelser i forbindelse med strategisk konsekvensutredning. Slike undersøkelser vil være relevant i forbindelse med eventuelle konsesjonssøknader. Riksantikvaren støtter denne holdningen, men ønsker å presisere

innholdet annerledes. Riksantikvaren mener det vil være lite hensiktsmessig å gjennomføre detaljerte marinarkeologiske undersøkelser i form av for eksempel nye kartlegginger eller andre feltundersøkelser, i forbindelse med strategiske konsekvensutredninger. Likevel vil det være hensiktsmessig å gjøre utredninger som *ikke* omfatter nye kartlegginger eller feltundersøkelser i forbindelse med strategiske konsekvensutredninger. Slike utredninger bør blant annet omfatte gjennomgang av eksisterende data/kartlegginger som er innhentet med andre formål enn kulturminnekartlegging (eks sjøkartverket, kartlegging gjort av petroleumsbransjen, fiskeridata, kystverket, KLIF mv), sjøfartshistoriske kilder, seilings- og aktivitetsmønstre mv. Lignende utredninger har tidligere blitt gjort på et mer overordnet plan i forbindelse med regionale konsekvensutredninger for hhv Norskehavet og Nordsjøen. Disse har en så grovmasket "oppløsning" at resultatene ikke kan overføres til de foreslåtte utredningsområdene, men mer områdespesifikke utredninger vil kunne gi et godt grunnlag for å beskrive potensialet for konflikt med kulturminner under vann.

Hva bør prioriteres utredet i strategiske konsekvensutredninger, og hva bør utredes senere i prosjektspesifikke konsekvensutredninger?

Riksantikvaren mener at det vil være hensiktsmessig å utrede konfliktpotensialet mellom utbygginger og kulturminner under vann i strategiske konsekvensutredninger i tråd med anbefalingene gitt over. Utredningene vil være styrende for omfanget av, og behovet for, videre utredninger på neste nivå. I neste trinn, de prosjektspesifikke konsekvensutredningene, bør konflikt mellom utbygginger og kulturminner under vann påvises og kartlegges. Her bør det søkes å oppfylle kulturminneloven § 9 for å avklare konflikt før vedtak om konsesjon gis. Resultatet av disse utredningene bør være godt nok til å vurdere konkrete tilfeller av konflikt mellom planlagte tiltak og kulturminner under vann, samt å foreslå eventuelle avbøtende tiltak. I denne sammenheng er det også viktig å vurdere områder som er spesielt utsatte i anleggsfasen av utbyggingsprosjektene, men som ikke er konfliktfylte i selve driftsfasen.

Områder som bør prioriteres i første fase med strategiske konsekvensutredninger

Basert på den generelt svært mangelfulle kunnskap om kulturminner under vann på norsk sokkel er det svært vanskelig å vurdere hvilke områder som bør prioriteres i første fase med strategiske konsekvensutredninger. Med bakgrunn i at det allerede er igangsatt et prosjekt for å utrede potensialet for kulturminner i form av bosetningsspor i områdene *Nordsjøen I* og *Nordsjøen II*, mener Riksantikvaren at det kunne være interessant om disse samme områdene ble omfattet av første fase med strategiske utredninger. Riksantikvaren har imidlertid ingen motforestillinger hvis dette ikke blir aktuelt.

Andre kommentarer til rapporten

Riksantikvaren vil trekke frem kapittel 10.3.2, siste punkt; *Det redegjøres for eventuelle virkninger i henhold til internasjonale konvensjoner og avtaler som Norge har sluttet seg til.* I denne forbindelse vil

Riksantikvaren spesielt peke på de internasjonale lover og konvensjoner som omhandler kulturminner under vann:

- Havrettskonvensjonen (UNCLOS 1982), artikkel 303 (1)
- Europeisk konvensjon om vern av den arkeologiske kulturarv (revidert) (Maltakonvensjonen), artikkel 1(2)(iii).
- UNESCOs konvensjon om beskyttelse av den undersjøiske kulturarv (UNESCO 2001)

Riksantikvaren ber om at forholdet til disse konvensjoner blir spesielt utredet knyttet til kulturminner under vann.

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Vennlig hilsen

Margrethe Tviberg (e.f.)
Seksjonssjef

Kristi Vindedal
Seniorrådgiver

Vedlegg: 0

Kopi til:

Miljøverndepartementet - Kulturminneavdelingen, Postboks 8013 Dep, 0030 OSLO
Direktoratet for naturforvaltning, pb 5672 Sluppen, 7485 TRONDHEIM
Bergens Sjøfartsmuseum, Haakon Shetelig's plass 15, 5007 BERGEN
Norsk Maritimt Museum, Bygdøynesveien 37, 0286 Oslo
NTNU - Vitenskapsmuseet, 7491 TRONDHEIM
Stavanger sjøfartsmuseum, Muségt. 16 4010 Stavanger
Tromsø museum Universitetsmuseet, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø