



DET KONGELIGE  
MILJØVERNDEPARTEMENT

Statsråden

Fylkesmannen i Rogaland  
Postboks 59  
4001 STAVANGER

Deres ref  
2009/12013

Vår ref  
201002037-8

Dato

## **Karmøy kommune – innsigelse til reguleringsplan 459.1, vindturbiner på Storøy**

Det vises til oversendelse fra Fylkesmannen i Rogaland datert 31. mai 2010. Saken er i henhold til plan- og bygningsloven (1985) § 27-2 nr. 2 oversendt Miljøverndepartementet for avgjørelse. Det foreligger innsigelse fra Haugesund kommune.

**Miljøverndepartementet stadfester reguleringsplan 459.1 for Storøy i Karmøy kommune med en mindre endring i reguleringsbestemmelsene. Innsigelsen fra Haugesund kommune tas derfor ikke til følge. Tiltaket er ikke i samsvar med fylkesdelplanen for vindkraft i Rogaland. Det er også knyttet usikkerhet til tiltakets mulige virkninger for fugl, spesielt åkerrikse. Etter Miljøverndepartementets vurdering er imidlertid tiltakets mulige negative virkninger for naturmangfold og kulturlandskap, kulturmiljø og friluftsliv på Vibrandsøy, ikke av en slik karakter at det gir grunnlag for å tilsidesette Karmøy kommunes reguleringsvedtak.**

### **Bakgrunn**

Karmøy kommune vedtok 23. mars 2010 endring av reguleringsplan for gnr. 140, bnr. 250, som er en del av godkjent reguleringsplan 459 for Storøy. Reguleringsvedtaket innebærer at området endres fra industriformål til areal for etablering av to vindturbiner. De planlagte vindturbinene har en total installert effekt på 1,6 MW. Det forutsettes ikke etablert nye veiforbindelser eller nye kraftlinjer i forbindelse med tiltaket.

Etablering av de to planlagte vindturbinene krever ikke konsesjon etter energiloven, og tiltaket er heller ikke omfattet av regelverket om konsekvensutredninger. Haugesund kommune fremmet innsigelse til planforslaget ved offentlig ettersyn.

Det ble gjennomført mekling i saken den 25. januar 2010 uten at det ble noen løsning i saken.

### **Innsigelsen fra Haugesund kommune**

Haugesund kommune begrunner sin innsigelse med de negative konsekvenser vindturbinene vil ha for det regionalt verdifulle kulturlandskapet og kulturmiljøet på Vibrandsøy, jf. vedtak i planutvalget av 25. august 2009. De vektlegger områdets kulturhistoriske verdier med bevaringsverdig bebyggelse, historisk jordbrukslandskap, veganlegg og teknisk infrastruktur. Innsigelsen ble fremmet med bakgrunn i at vindturbinene vil gi reduksjon i landskaps- og opplevelseskvaliteter særlig i tilknytning til Vibrandsøy som er etablert som et viktig kulturlandskapsområde.

De fremhever også betydningen av at Vibrandsøy, som en del av kystsonen, er et allment tilgjengelig kulturlandskap i nær tilknytning til regionens senter. I vedtaket vises det også til de betydelige offentlige midler som er investert, og forventes å bli investert, på Vibrandsøy. Kommunen peker også på at forholdet til det kulturhistorisk viktige landskapet på øya ikke er utredet.

### **Fylkesmannens vurdering**

Fylkesmannen i Rogaland oversendte ved brev av 31. mai 2010 saken til Miljøverndepartementet for endelig avgjørelse. Fylkesmannen sier seg enig med Haugesund kommune i at forholdet til Vibrandsøy burde vært vurdert og tatt med som en del av beslutningsunderlaget. Fylkesmannen viser til at Vibrandsøy er et viktig område som har betydning både for friluftsmål, og i et kulturhistorisk perspektiv. De påpeker at området ellers er preget av tettbebyggelse, industrivirksomheter og trafikk i tilknytning til havnen i Haugesund. Det framgår av fylkesmannens oversendelse at landskapsvirkningen og den ekstra belastningen på landskapet av å plassere to vindturbiner på Storøy vurderes å være marginal. Fylkesmannens konklusjon er at plassering av to vindturbiner på Storøy ikke representerer så store inngrep at det er tilstrekkelig grunnlag for å tilside sette Karmøy kommunes vedtak av planen.

I oversendelsen opplyser Fylkesmannen at Haugesund kommune, under meklingen, også påpekte at er registrert forekomster av rødlistearten åkerrikse på Vibrandsøy og at det er trekk av havørn, kongeørn og hubro i området. Det ble i meklingen også vist til at konsekvensene for åkerrikse ikke er utredet, og at en rapport fra en naturforvalter på Karmøy av hensyn til rovfugl ikke anbefaler utbygging. Det framgår av Fylkesmannens vurdering at det ikke er grunnlag for å si at vindturbinene vil ha vesentlige negative konsekvenser for åkerrikse eller bestandene av rovfugl. Det understrekes samtidig at betydningen for rovfugltrekk ikke er fullt ut utredet, og at det kan være forhold som en ikke har full oversikt over i dag. Fylkesmannen peker også på at det kan passere flere

tusen trekkfugler på gode dager i dette området og at for flere av disse artene vil vindturbinene kunne bety en trussel mot overlevelse, jf. tidligere erfaringer fra bl.a. Smøla.

Fylkesmannen peker også på at tiltaket ikke tilfredsstillende kravet i fylkesdelplanen for vindkraft i Rogaland som anbefaler minst fem vindturbiner. Med utgangspunkt i at tiltaket i liten grad vil representere nye landskapsinngrep innen planområdet og at planområdet for en stor del består av fyllmasser og etablert industrivirksomhet, har fylkesmannen likevel ikke innvendinger til at kravet om minst fem vindturbiner fravikes i denne saken.

**Befaring** ble avholdt 13. september 2010 med representanter fra Miljøverndepartementet, Fylkesmannen i Rogaland, Haugesund kommune og Karmøy kommune til stede.

#### **Miljøverndepartementets vurdering**

Denne saken behandles etter plan- og bygningsloven av 1985. Saken behandles etter den tidligere loven fordi planen ble lagt ut til offentlig ettersyn før den nye plan- og bygningsloven trådte i kraft 1. juli 2009. Etter § 27-2 nr. 2 avgjør Miljøverndepartementet om innsigelsen skal tas til følge eller om det er andre forhold ved saken som bør belyses. Miljøverndepartementet kan gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Miljøverndepartementet skal ta stilling til om de planlagte vindturbinene skal tillates oppført eller om innsigelsen fra Haugesund kommune ut fra hensynet til det regionalt verdifulle kulturlandskapet og kulturmiljøet på Vibrandsøy skal tas til følge. Saken skal i tillegg vurderes etter naturmangfoldloven. Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfold, og vurderingen og vektleggingen skal framgå av vedtaket.

I de nasjonale retningslinjene for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg (T-1458, Miljøverndepartementet, juni 2007) sies det at hensynet til lavest mulig miljø- og samfunnskostnader pr. kWh generelt tilsier en prioritering av større utbygginger konsentrert til avgrensede områder framfor spredt utbygging av mindre anlegg. Dette prinsippet er fulgt opp i fylkesdelplanen for vindkraft i Rogaland, som ble vedtatt av Miljøverndepartementet i samråd med Olje- og energidepartementet. I planen gis det retningslinjer om at det ikke bør bygges vindkraftanlegg med færre enn fem vindturbiner og minimum 10 MW installert effekt.

De to vindturbinene på Storøy vil ha en total installert effekt på 1,6 MW, og er følgelig ikke i samsvar med retningslinjene i fylkesdelplanen eller anbefalingene i de nasjonale retningslinjene. Miljøverndepartementet mener det normalt ikke bør gis tillatelse til utbygging av vindkraftanlegg som ikke er i samsvar med regionale planer for vindkraft.

Etter Miljøverndepartementets vurdering bør tilrettelegging for utbygging av vindkraft ut over det som er nedfelt i regionale planer som hovedregel kun skje ved revisjon av regional plan eller ved at tiltaket er vurdert i kommuneplanens arealdel, jf. også naturmangfoldloven § 12 om lokalisering. Dette for å sikre helhetlige og langsiktige vurderinger der de ulike utbyggingsplanene ses i sammenheng, og en tilfredsstillende vurdering av samlet belastning for blant annet naturmangfold, herunder landskap, og kulturminner/kulturmiljø.

Området på Storøy der de to vindturbinene er planlagt plassert består for store deler av fyllmasse og etablert industrivirksomhet. Tiltaket vil ikke medføre ulemper knyttet til støy eller skyggekast. Det er ikke kulturminne- eller friluftsinnteresser knyttet til planområdet, men til Vibrandsøy i tiltakets visuelle influensområde.

Det skal vurderes om tiltaket vil berøre naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 7. Kunnskap om naturmangfold er hentet fra Artsdatabankens Artskart, Direktoratet for naturforvaltning sin Naturbase, Fylkesmannen i Rogaland og naturforvalteren i Karmøy kommune.

Det er ikke registrert utvalgte naturtyper, truede eller nær truede naturtyper på Norsk rødliste for naturtyper 2011 eller verdifulle naturtyper i det planområdet som kan bli påvirket av tiltaket. Det er heller ikke fremkommet andre opplysninger i saken som tyder på at det er slike naturtyper i planområdet. Det er etter departementets oppfatning derfor ikke grunn til å tro at tiltaket vil påvirke slike naturtyper. Kravet om at saken i hovedsak skal baseres på eksisterende og tilgjengelig kunnskap er oppfylt for naturtyper, jf. naturmangfoldloven § 8. I selve planområdet er det ikke registrert truet, nær truet eller verdifulle naturtyper. Da det heller ikke kan påvises effekter på slike naturtyper, legger departementet til grunn at det for naturtyper ikke er nødvendig å foreta vurderinger etter prinsippene i naturmangfoldloven §§ 9 – 12.

På Vibrandsøy, som ligger ca. 1 km fra planområdet, er det registrert en bestand av åkerrikse (kategorisert som kritisk truet på Norsk rødliste for arter 2010). Videre er det registrert et hekkende hubropar (kategorisert som kritisk truet på Norsk rødliste for arter 2010) ca 1,5-2 km fra vindturbinene. Det forekommer også rovfugl, herunder havørn og kongeørn (begge artene er kategorisert som livskraftig på Norsk rødliste for arter 2010), og rovfugltrekk i området. Det vises også til at det er sjøfuglreservater på Skårerholmen, Indrevær og Gitterøy, og at det ifølge oppdaterte opplysninger er observert dvergdykker og gulneblom (begge kategorisert som nær truet på Norsk rødliste for arter 2010) i området. Videre legges det til grunn at det i perioder av året er fugletrekk gjennom Karmsundet, hvor Storøy ligger. Områdets betydning med hensyn på fugletrekk understøttes av registreringer foretatt gjennom en årrekke på frivillig basis på Vibrandsøy. Ut over dette er det ikke registrert eller påvist prioriterte arter, truede eller nær truede arter på Norsk rødliste for arter 2010 eller verdifulle arter i det aktuelle området. Det er heller ikke fremkommet andre opplysninger i saken som tyder på at det ut over de ovennevnte arter er slike arter i det aktuelle området.

Fylkesmannen peker også på at det kan passere flere tusen trekkfugler på gode dager i dette området og at for flere av disse artene vil vindturbinene kunne bety en trussel mot overlevelse, jf. tidligere erfaringer fra bl.a. Smøla. Studier tilsier at vindturbinenes eksakte plassering i forhold til fuglenes flygemønster har stor betydning med hensyn til risiko for kollisjoner. Observasjonene foretatt på Vibrandsøy viser at det passerer et stort antall fugl gjennom Karmsundet i forbindelse med trekket, men det er etter departementets vurdering knyttet usikkerhet til mulig negativ effekt på trekkende fugl, herunder åkerrikse, som en følge av de to vindturbinene på Storøy. Usikkerheten er knyttet til trekkmønster, eksakt plassering av vindturbinene og artens egenskaper. Konfliktpotensialet for hubro i forbindelse med etablering av vindturbiner på Storøy er etter Miljøverndepartementets vurdering liten, sett i lys av at anlegget lokaliseres i et område uten spesielle funksjoner for arten (industriområde). Det er etablerte bestander av havørn og kongeørn i Rogaland. Både havørn og kongeørn kan trekke bort fra hekkeplassene utenfor ynglesesongen, og spesielt unge fugler kan trekke sørover og eller vestover om vinteren. Disse artene er kollisjonsutsatte med vindturbiner, men det er usikkerhet om hvor forekomstene befinner seg. Om og i hvilken grad disse forekomstene vil påvirkes negativt av tiltaket er det derfor knyttet usikkerhet til. Kravet i naturmangfoldloven § 8 om at saken i hovedsak skal baseres på eksisterende og tilgjengelig kunnskap er oppfylt for landskap og for fugl med tilhørende økologiske funksjonsområde, samt effekten av påvirkninger på disse verdiene.

Innsigelsen fra Haugesund kommune er begrunnet med det planlagte tiltakets negative konsekvenser for kulturlandskapet og kulturmiljøet på Vibrandsøy. Området består av øylandskap, med fjellknauser og lågheier, og landskapet er åpent og eksponert mot havet. Landskapet er videre preget av sentrumsbebyggelse med bynær og industriell virksomhet. Etter Miljøverndepartementets vurdering kan vindturbiner fremstå som et dominerende landskapselement i en avstand på opptil 2-3 km. De to vindturbinene vil være godt synlig fra flere øyer og kystnære områder, herunder Vibrandsøy som ligger ca 1 km fra Storøy og fra deler av Haugesund by ettersom øyene og holmene i området er lave og sikten god i alle retninger. Videre legger Miljøverndepartementet til grunn at vindturbiner kan oppfattes som et tydelig landskapselement opp til en avstand på cirka 10-12 kilometer.

Vibrandsøy har kvaliteter knyttet til friluftsliv, kulturlandskap og kulturhistoriske verdier, men er allerede i dag visuelt påvirket ved tettbebyggelse, industri og annen aktivitet. Etter Miljøverndepartementets vurdering vil den visuelle tilleggseffekten av de to vindturbinene ikke redusere opplevelsesverdien knyttet til kulturlandskapet og kulturmiljøet eller friluftslivsinteressene på Vibrandsøy i vesentlig grad. Ettersom Storøy allerede er preget av omfattende industrivirksomhet vurderes den visuelle virkningen i planområdet og tilgrensende områder som liten.

Etter departementets oppfatning foreligger det tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger tiltaket vil få for landskapet og hubro. Førre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 tillegges derfor liten vekt med hensyn til landskap og hubro.

Det er kongeørn og havørn i det aktuelle området, disse artene er svært kollisjonsutsatte, men det er usikkerhet knyttet til risikoen for kollisjon for disse forekomstene ettersom det ikke er kunnskap om hvor de oppholder seg. Det er lite kunnskap om åkerriksens trekkrute i området, og det er usikkerhet knyttet til hvorvidt vindturbinene på Storøy vil medføre fare for kollisjon. Føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 kommer derfor til anvendelse for disse artene. Det følger av føre-var-prinsippet at det i slike situasjoner skal tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Både kongeørn og havørn er etablert i Rogaland og de er også begge vurdert som livskraftige bestander på Norsk Rødliste for arter 2010. Det vurderes derfor som lite sannsynlig at enkelthendelser knyttet til bortfall av individer kan påvirke bestanden på nasjonalt nivå. Føre-var-prinsippet tillegges derfor noe vekt for disse artene. Den årlige bestanden av åkerrikse i Norge er svært begrenset (estimert av Artsdatabanken til ca. 50 individer), og enkelthendelser knyttet til bortfall av individer kan derfor ha negative effekter for arten på nasjonalt nivå. For åkerrikse tillegges derfor føre-var-prinsippet stor vekt i saken.

Bestemmelsen om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 skal sikre at påvirkningen underlegges en helhetsvurdering der man ser på tidligere inngrep og påvirkninger på naturmangfoldet i området og eventuelle framtidige påvirkninger på det samme mangfoldet. Tiltaket ligger i et bynært område som er i utvikling, og det er blant annet planer om flere vindkraftverk i regionen. Tiltaket kan medføre en noe økt belastning på landskap og fugl i området. Den økte belastningen vurderes som liten, men det er usikkerhet knyttet til effekten av den samlede belastningen for landskap og fugl som en følge av mulige nye tiltak i området i tiden fremover, jf. § 10. Åkerriksa har på landsbasis gått kraftig tilbake som en følge av endringer i slåttene av grasmarker, oppdyrking, nedbygging og opphør av tradisjonell jordbruksdrift. Artsdatabanken anslår, som omtalt ovenfor, at det årlig er under 50 reproduserende individ av arten i Norge. Av handlingsplanen for åkerriksa (Direktoratet for naturforvaltning 2008) går det frem at målet er å få en norsk selvrekrutterende bestand. Hubro er en av de mest truede fugleartene i Norge, og viktige trusler er kraftledning, habitatødeleggelse, næringsmangel og forstyrrelse. Av handlingsplanen for hubro (Direktoratet for naturforvaltning 2009) går det frem at det overordnede målet er å sikre at hubroen overlever som norsk hekkefugl på lang sikt. Det er et mål å ha en selvreproduserende bestand, minst på høyde med dagens nivå, og å få hubroen tilbake til områder der den tidligere var vanlig. Hubro er også omfattet av Bernkonvensjonens vedlegg II, hvilket innebærer at Norge folkerettslig er forpliktet til å sikre levedyktige, ville bestander og deres økologiske funksjonsområder.

Havørnbestanden i Norge er anslått til mellom 3200-3800 par, og bestanden har de siste årene økt på landsbasis. En stor andel av havørner i Europa har sitt leveområde langs norskekysten, og den hekker langs kysten fra Rogaland til Sør-Varanger. Havørn er også listeført under Bonnkonvensjonen, og er en norsk ansvarsart. Viktige trusler er menneskelig forstyrrelse på hekkplassene og vindkraftverk langs kysten. Kongeørnbestanden er i 2008 vurdert til 1163-1441 par/territorier, som er en økning

sammenlignet med tidligere år. Arten hekker i skog og fjelltrakter, samt på øyer langs kysten, særlig fra Møre og Romsdal og nordover. Ferdsel og forstyrrelser er viktige trusler for arten, spesielt i hekketiden, og den er sårbar for oppdeling og reduksjon av leveområdene. Det er et nasjonalt mål at kongeørnbestanden skal opprettholdes på samme nivå som 2005. Det er ikke fastsatt tallfestede nasjonale mål for antall hekkinger av havørn eller kongeørn innenfor den enkelte region.

Etter departementets vurdering vil vindturbinene i liten grad påvirke muligheten for å nå forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5 for hubro. Når det gjelder havørn og kongeørn kan tiltaket ha negativ effekt på bestanden regionalt, men artene er livskraftige og tiltaket vil trolig i liten grad påvirke muligheten for å nå forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5. For åkerrikse kan tiltaket ha negativ effekt og fordi arten er kritisk truet kan tiltaket påvirke muligheten for å nå forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5.

I henhold til plan- og bygningsloven (1985) § 26 kan departementet i nødvendig utstrekning sette vilkår for bruken eller forby former for bruk for å fremme eller sikre formålet med reguleringen. Tiltaket kan tillates dersom det tas inn en reguleringsbestemmelse om at tiltakshaver skal rapportere til Fylkesmannen i Rogaland dersom det gjøres funn av død fugl i planområdet. Etter senest ett års drift av vindturbinene skal Karmøy kommune i samråd med Fylkesmannen i Rogaland på bakgrunn av eventuelle funn av død åkerrikse, vurdere hensiktsmessige tiltak som kan ivareta hensynet til åkerrikse, herunder stenging av vindturbinene i trekkseasonen. Vilkåret er i samsvar med prinsippet i naturmangfoldloven § 11.

Det fremgår av Fylkesmannens uttalelse ved offentlig ettersyn av 9. juli 2009 at kommunen har vurdert å vise områder for vindkraft i kommuneplanens arealdel, og at de også har avvist en søknad om et vindkraftanlegg i et viktig naturområde lenger sør på Karmøy. Med bakgrunn i dette og foreliggende kunnskapsgrunnlag er det usikkerhet knyttet til om det finnes andre og bedre alternative lokaliseringer på Storøy, jf. naturmangfoldloven § 12.

Etter Miljøverndepartementets vurdering vil det planlagte tiltaket ikke redusere opplevelsesverdien knyttet til det regionalt viktige kulturlandskapet og kulturmiljøet eller friluftslivsinteresser på Vibrandsøy i vesentlig grad. Miljøverndepartementet konstaterer at det er knyttet usikkerhet til tiltakets mulige virkninger for fugl, spesielt åkerrikse. Etter Miljøverndepartementets vurdering er tiltakets mulige negative virkninger for naturmangfold og kulturlandskap, kulturmiljø og friluftsliv på Vibrandsøy, imidlertid ikke av en slik karakter at det gir grunnlag for å tilsidesette Karmøy kommunes reguleringsvedtak.

## Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 27-2 stadfester Miljøverndepartementet Karmøy kommunes vedtak av 23. mars 2010 om reguleringsplan 459.1 for Storøy vedrørende vindturbiner, med endring slik at ny § 19 tas inn i reguleringsbestemmelsene med følgende ordlyd:

**"Tiltakshaver skal rapportere til Fylkesmannen i Rogaland dersom det gjøres funn av død fugl i planområdet.**

**Senest etter ett års drift av vindturbinene skal Karmøy kommune i samråd med Fylkesmannen i Rogaland på bakgrunn av eventuelle funn av død åkerrikse, vurdere hensiktsmessige tiltak som kan ivareta hensynet til åkerriksen, herunder stenging av vindturbinene i trekkseasonen."**

Vedtaket innebærer at Miljøverndepartementet gjør endringer i reguleringsplanen. Etter plan- og bygningsloven § 27-2 kan departementet etter at kommunen er gitt mulighet til å uttale seg, gjøre de endringene som er nødvendige, men hovedtrekkene i planen kan ikke endres. Departementet har derfor tatt kontakt med kommunen om endringen i reguleringsbestemmelsene.

Miljøverndepartementet har ikke fått oversendt ordinært reguleringskart i saken, og har derfor ikke gjort påtegning på plankartet og i reguleringsbestemmelsene.

Miljøverndepartementet ber om at kommunen selv gjør endringer i reguleringsbestemmelsene slik at ny § 19 tas inn. Dagens § 19 endres da til § 20.

Medhilsen

Bård Vegar Solhjell

Kopi:

Karmøy kommune

Haugesund kommune

Solvind Prosjekt AS