

Kommunane, kraftselskap m.fleir

Dato: 24.02.2014
 Vår ref.: 2014/12273-1
 Dykkar ref.:

Fylkesdelplan for fylkesdelplan for små vasskraftverk 2009 - 2021 – utsending av justert utgåve

Fylkestinget vedtok i 2009 Fylkesdelplan for små vasskraftverk, og fylkeskommunen har tidlegare sendt ut trykt versjon av denne. Fylkesmannen i Hordaland meinte at planen på nokre punkt ikkje tok naudsynt omsyn til nasjonale interesser, og sende saka inn til Miljøverndepartementet i mars 2010. Fylkesmannen sine innvendingar vart i september 2013 handsama av departementet. Resultatet av denne handsaminga vart eit pålegg om å endre ei av retningslinene om biologisk mangfald. Oppdatering i tråd med Miljøverndepartementet sitt krav vart vedteke av fylkestinget i desember 2013.

Innhaldet i planen er som før, med unnatak av den endra retningslina (s. 74) og informasjon om prosessen kring dette (s.8). Digital utgåve av planen er lagt ut på nettstaden www.hordaland.no/energi under «politiske vedtak og planar».

Vedlagt følgjer 1 trykt utgåve av justert plan, dei fylkespolitiske retningslinene og i tillegg kopi av brevet frå Miljøverndepartementet.

Gudrun Mathisen
 Klima- og naturressurssjef

Anne-Gro Ullaland
 seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.



**DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT**

Hordaland fylkeskommune
Postboks 7900
5020 Bergen

HORDALAND FYLKESKOMMUNE	
Saknr 200706797	Folk nr 194
23 SEPT 2013	
Arkivnr 344	Saksb
Eksp	
U. J.	

Deres ref

Vår ref
200703666-/KG

Dato
16 SEPT 2013

Regional plan for små vasskraftverk i Hordaland. Behandling av innvending fra Fylkesmannen i Hordaland.

Vi viser til Hordaland fylkeskommunes brev av 18. januar 2010, med underretting om vedtatt *Fylkesdelplan for små vasskraftverk i Hordaland 2009-2021*, samt til senere korrespondanse i saken. Vi viser også til møte mellom fylkesordføreren og politisk ledelse i departementet 7. november 2012. Miljøverndepartementet beklager at det har tatt svært lang tid å behandle saken.

Bakgrunn

Fylkestinget i Hordaland vedtok i desember 2009 *Fylkesdelplan for små vasskraftverk i Hordaland 2009-2021*. Orientering om vedtatt plan ble sendt Miljøverndepartementet m.fl. i brev av 18. januar 2010.

I henhold til ny plandel av plan- og bygningsloven som trådte i kraft 1. juli 2009 er ordningen med sentral godkjenning av fylkesplaner og fylkesdelplaner avvirket. Isteden er det innført en ny bestemmelse om at statlige organ kan kreve at saken bringes inn for departementet, jf plan- og bygningsloven § 8-4, annet ledd, dersom disse organer av hensyn til nasjonale eller statlige interesser har vesentlige innvendinger til planens mål eller retningslinjer. Den samme muligheten gjelder for nabokommuner som blir direkte berørt av planen. Departementet kan på grunnlag av slike innvendinger gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Fylkesmannen i Hordaland har i brev av 1. mars 2010 brakt fylkesdelplanen for små vasskraftverk i Hordaland inn for departementet i henhold til ovennevnte bestemmelser om innvending til regionale planer. Fylkesmannen mener retningslinjene i

Postadresse
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Myntgt. 2
postmottak@md.dep.no
www.miljo.no

Telefon
22 24 90 90
Org no.
972 417 882

Avdeling for regional
planlegging
Telefaks
22 24 95 60

Saksbehandler:
Knut Gronntun
Trygve Homme

fylkesdelplanen for små vasskraftverk i Hordaland ikke tilstrekkelig følger opp nasjonal miljøvernpolitikk i forhold til inngrepsfrie naturområder og biologisk mangfold og anmoder Miljøverndepartementet om å foreta endringer i planen for å ivareta nasjonale interesser.

I tillegg har også Olje- og energidepartementet bedt Miljøverndepartementet om å innkalle planen til sentral behandling. Norges Naturvernforbund, Bergen Turlag og Forum for natur og friluftsliv Hordaland har også bedt departementet foreta endringer i planen.

Miljøverndepartementets vurdering

Fylkesdelplanen for små vannkraftverk i Hordaland er den første regionale planen for små vannkraftverk i Norge. Miljøverndepartementet mener at planen i mange henseende gir et godt bidrag til økt kunnskapsgrunnlag for vurdering av nye søknader om små vannkraftverk. Planen følger i grove trekk de tema og den presentasjonsform som er angitt i de nasjonale retningslinjene for små vannkraftverk utarbeidet av Olje- og energidepartementet i samråd med Miljøverndepartementet.

Sammenstillingene av viktige områder/lokaliteter innenfor de ulike fagtemaene samt oversiktlige presentasjoner og omtale av de 14 geografiske delområdene, gir etter departementets syn også et godt bidrag for framtidig planlegging og søknadsbehandling av nye små vannkraftanlegg i fylket.

Forholdet til de nasjonale retningslinjene for små vannkraftverk

Inngrepsfrie naturområder (INON)

I de nasjonale retningslinjene for små vannkraftverk er inngrepsfrie naturområder (INON) omhandlet som en av flere sentrale problemstillinger. De nasjonale retningslinjene gir føringer for hvordan tiltak som kan berøre INON-områder skal vurderes i behandlingen av enkeltsaker. Departementet har merket seg at temaet inngrepsfrie naturområder er omtalt i fylkesdelplanen for små vasskraftverk i Hordaland men at retningslinjene i planen ikke dekker dette temaet. På bakgrunn av møtet med fylkesordføreren 7. november 2012 oppfatter Miljøverndepartementet det slik at fylkeskommunen på dette punkt ikke på forhånd har villet ta stilling til temaet på generelt grunnlag, men vil ta stilling til INON ved behandlingen av den enkelte sak.

Som en følge av at fylkesdelplanen ikke gir retningslinjer for INON, gjør Miljøverndepartementet oppmerksom på at statlige myndigheter i enkeltsaker vil legge de nasjonale retningslinjene til grunn for sin behandling.

Naturmangfold

Planens retningslinjer for temaet biologisk mangfold reflekterer etter Miljøverndepartementets mening ikke det samme aktsomhetsnivå for nye inngrep som det som er nedfelt i de nasjonale retningslinjene for små vannkraftverk. I de nasjonale

retningslinjene fremgår det at "Tiltak som kommer i konflikt med arter som er "kritisk truet" eller "sterkt truet" (på Norsk Røddliste), eller naturtyper Norge har et internasjonalt ansvar for, eller vil vanskeliggjøre nasjonal oppfyllelse av internasjonale avtaler, ikke kan påregne å få konsesjon. Videre at "tiltak som kommer i konflikt med biologisk mangfold av stor eller middels stor verdi (jf. definisjonen av dette i de nasjonale retningslinjene) for øvrig må påregne pålegg om avbøtende tiltak som reduserer konflikten..." Dette er etter departementets mening en klart strengere aktsomhetsnorm enn hva som fremgår av pkt. 1 i retningslinje R5 i planen som benytter begrepet "vise varsemnd" overfor arter som er "kritisk truet" eller "sterkt truet" på Norsk Røddliste. Departementet mener at retningslinje R5 i planen derfor må bringes i bedre samsvar med nasjonale prioriteringer.

Departementet har derfor besluttet å foreta endringer i planens retningslinjer om biologisk mangfold. Planens retningslinje R5, pkt. 1, endres til følgende:

- a) Tiltak som kjem i konflikt med artar som er "kritisk truga" eller "sterkt truga" (jf. Norsk Raudddliste) eller naturtypar Norge har eit internasjonalt ansvar for, eller vil vanskeleggjere nasjonal oppfylling av internasjonale avtalar, kan ikkje pårekne å få konsesjon.
- b) Tiltak som kjem i konflikt med biologisk mangfald av stor eller middels verdi (jf. verdivurdering av raudlisteartar, naturtyper og truga vegetasjonstypar som framgår av dei nasjonale retningslinene for små vasskraftverk), må pårekne pålegg om avbøtande tiltak som reduserar konflikten.

Andre tema

Miljøverndepartementet vurderer også at retningslinjene i fylkesdelplanen heller ikke fullt ut avspeiler aktsomhetsnivået i de nasjonale retningslinjene for temaene friluftsliv og kulturminner.

For temaet friluftsliv fremgår det av planens retningslinje R7 at "Ein bør vise varsemnd ved uforming av ny vasskraftutbygging, slik at tiltaka ikkje reduserar opplevingskvalitetane i friluftsområde med stor verdi." Retningslinjene for små vannkraftverk uttrykker etter Miljøverndepartementets syn en noe sterkere aktsomhetsnorm da det her bl.a. fremgår at "I områder som er sikret for friluftslivet, vil det normalt ikke bli gitt tillatelse til inngrep som kommer i konflikt med de sikrede verdiene." Videre at det også blant annet fremgår her at "For områder som klassifiseres som friluftslivsområder av stor verdi vil det bli lagt vekt på å unngå tiltak som reduserer verdien for friluftslivet.

For temaet kulturminner, jf. retningslinje R8 i planen, fremgår det at " I område med direkte tilknytning til verneverdige kulturminne og kulturmiljø skal ein vise varsemnd med løyve til ny vasskraftutbygging." Retningslinjene for små vannkraftverk legger til grunn en noe sterkere aktsomhetsnorm blant annet gjennom føringen om at "Inngrep som

bryter med landskapets og kulturmiljøets egenart og verdi og som kan influere negativt på stedsidentitet bør unngås.”

Også for temaene fjordlandskap, sårbare høyfjellsområder, synes fylkesdelplanen å legge til grunn noe mindre strenge og/eller mer begrensede vurderinger enn det som de nasjonale retningslinjene legger opp til.

For ovennevnte tema kan det derfor etter departements mening oppstå konflikt mellom det fylkeskommunen vil legge til grunn i sin saksbehandling, og det som nasjonale myndigheter legger til grunn som minimum for ivaretagelse av miljøverdier.

Departementet mener at det i den konkrete enkeltsak vil være mulig å utøve et skjønn innenfor rammene av de nasjonale retningslinjene, men at det er uheldig å fravike de nasjonale retningslinjene på et generelt grunnlag.

Departementet har kommet til at vi ikke nå vil vedta endringer i planen på disse punktene, men understreker likevel at dette vil kunne ha få betydning ved behandling av enkeltsaker.

Forholdet til naturmangfoldloven

Planen er ikke utredet og vurdert i tråd med naturmangfoldloven kapittel II. Dette er en mangel som trolig skyldes at naturmangfoldloven først trådte i kraft 1. juli 2009, og at mål og prinsipper derfor ikke har vært innarbeidet fra starten. Departementet ber imidlertid fylkeskommunen legge til grunn naturmangfoldloven kapittel II ved revisjon av planen, og ved utarbeiding av ny plan. Vi viser i den forbindelse til veilederen T-1514. Videre minner vi om at naturmangfoldloven kapittel II skal legges til grunn i alle enkeltsaker som fylkeskommunen behandler.

Miljøverndepartementet mener for øvrig at fylkeskommunen ved en framtidig revisjon av planen i større grad bør differensiere mellom områder som kan prioriteres for utbygging nye små vannkraftverk, og områder hvor man bør vise varsomhet med å tillate ny småkraftutbygging. Slike prioriteringer bør etter Miljøverndepartements syn bygge på helhetlige miljøfaglige prioriteringer og vurderinger av den samlede belastningen som små vannkraftverk og eksisterende inngrep har på viktige miljøverdier i fylket i dag, og i hvilken grad nye inngrep kan tillates uten at viktige miljøverdier i fylket blir vesentlig redusert eller går tapt i fremtiden.

Områder hvor planen har strengere krav til miljøbeskyttelse enn de nasjonale retningslinjene

På enkelte områder har planens retningslinjer formuleringer som innebærer større grad av miljøbeskyttelse enn det som følger av de nasjonale retningslinjene. Dette gjelder planens retningslinjer R5 pkt 2 om hekkende lom og R6 pkt 2 om lakseførende vassdrag.

Miljøverndepartementet mener at det må være åpning for at regionale planer legger til grunn et høyere ambisjonsnivå enn det som følger av de nasjonale retningslinjene grunn dersom dette er begrunnet ut fra viktige regionale hensyn. Det ville likevel styrket planen som beslutningsunderlag, også for statlige myndigheter, dersom avvik fra de nasjonale retningslinjene i skjerpene retning hadde vært redegjort for og begrunnet bedre. *Statlige sektormyndigheter vil i behandlingen av enkeltsaker derfor legge de nasjonale retningslinjene til grunn der det på disse punktene er avvik mellom de nasjonale retningslinjene og planens retningslinjer.*

Vedtak

I medhold av plan- og bygningsloven § 8-4 annet ledd endres retningslinje R5, punkt 1, i Fylkesdelplan for små vasskraftverk i Hordaland 2009-2021, vedtatt av fylkestinget 9. desember 2009, til følgende:

Retningslinje R5, punkt 1:

- c) Tiltak som kjem i konflikt med artar som er "kritisk truga" eller "sterkt truga" (jf. Norsk Raudliste) eller naturtypar Norge har eit internasjonalt ansvar for, eller vil vanskeleggjere nasjonal oppfyljing av internasjonale avtalar, kan ikkje pårekne å få konsesjon.
- d) Tiltak som kjem i konflikt med biologisk mangfald av stor eller middels verdi (jf. verdivurdering av raudlisteartar, naturtyper og truga vegetasjonstypar som framgår av dei nasjonale retningslinjene for små vasskraftverk), må pårekne pålegg om avbøtande tiltak som reduserar konflikten.

Medhilsen

Bård Vegar Solhjell

Kopi:
Fylkesmannen i Hordaland
Olje- og energidepartementet
Norges Naturvernforbund
Bergen Turlag
Forum for natur og friluftsliv i Hordaland

Fylkespolitiske retningslinjer for små vasskraftverk

Søknadshandsaming

Dei fylkespolitiske retningslinjene er utarbeidd med heimel i plan- og bygningslova § 8-1 - §8-4 og skal gjerast gjeldande for planlegging og forvaltning på kommunalt, fylkeskommunalt og regionalt statleg nivå i Hordaland.

Tolkinga av konflikhtar og i kva grad eit tiltak er i tråd med omsyn i planen, ligg til fylkesutvalet.

<i>Overordna rammer</i>		<i>Referanse</i>
R1	Hordaland er positiv til bygging av små vasskraftverk der omsyn til miljø og andre arealinteresser er ivareteke. Verdiskaping for samfunnet skal også vurderast.	
R2	I verna område er verneføresegnene styrande for kva inngrep som vert akseptert. I verna vassdrag kan konsesjon for kraftverk opp til 1MW og opprusting av eksisterande anlegg vurderast om tiltaket ikkje svekker verneverdiane i området.	<i>Kapittel 4</i>
<i>Rammer for utbygging</i>		
R3	<p>Fjordlandskap:</p> <ol style="list-style-type: none"> I urørte fjordlandskap skal ein vere <i>svært restriktiv</i> med kraftutbygging som reduserer det urørte preget i landskapet. I fjordlandskap av stor verdi skal ein vere <i>restriktiv</i> med inngrep som fjernar eksponerte fossar og vassdrag eller reduserer heilskapen i landskapet. Ein skal legge vekt på at terrenginngrep, vegar, røygater mm. ikkje fører til varige sår som reduserer opplevingsverdien i landskapet. Ved inngrep i eksponerte fossar og elvestrekningar skal det stillast krav til minstevassføring som opprettheld landskapskarakteren og opplevingsverdien. 	<i>Kapittel 3.1.2 Verdikart fjordlandskap</i>
R4	<p>Sårbart høgfjell:</p> <ol style="list-style-type: none"> I sårbart høgfjell av stor verdi skal ein vere <i>restriktiv</i> med vasskraftanlegg som fører til varige sår i naturen. Avbøtande tiltak: Tunneldrift og veglaus utbygging kan redusere konfliktgraden. I andre område med sårbart høgfjell bør ein <i>visse varsemd</i> med løyve til ny kraftutbygging, spesielt i eksponerte område mot viktige reiselivsområde og verdifulle friluftsområde. 	<i>Kapittel 3.1.1 Verdikart sårbart høgfjell</i>
R5	<p>Biologisk mangfald:</p> <ol style="list-style-type: none"> <ol style="list-style-type: none"> Tiltak som kjem i konflikt med artar som er "kritisk truga" eller "sterkt truga" (jf. Norsk Raudliste) eller naturtypar Noreg har eit internasjonalt ansvar for, eller vil vanskeleggjere nasjonal oppfyljing av internasjonale avtalar, kan ikkje pårekne å få konsesjon. Tiltak som kjem i konflikt med biologisk mangfald av stor eller middels verdi (jf. verddivurdering av raudlisteartar, naturtypar og truga vegetasjonstypar som framgår av dei nasjonale retningslinjene for små vasskraftverk), må pårekne pålegg om avbøtande tiltak som reduserer konflikten. For vatn med hekkande lom skal ein <i>ikkje gje løyve</i> til reguleringar som inneber endra vasstand eller endra svingingar i høve til dagens situasjon. For elver som fungerer som hekkeområde for vintererle eller fossefall må det setjast krav om naudsynt minstevassføring. For vintererle er det også viktig å halde skogen langs elva intakt. For fossefall kan oppsetting av eigne reirkasser vere eit avbøtande tiltak der trygge reirplassar forsvinn. Etablering av røygate og anleggsveg må ikkje føre til vesentleg inngrep i naturtypar av stor verdi. Ein bør som hovudsak unngå tiltak som skaper barrierar som fører til splitting av leveområde for villrein. 	<i>Kapittel 3.2 Verdikart biologisk mangfald Norsk raudliste, naturtypar og forekomstar av artar: www.naturbase.no www.miljostatus.no Fylkesmannen i Hordaland Direktoratet for naturforvaltning</i>
R6	<p>Fisk:</p> <ol style="list-style-type: none"> I nasjonale laksevassdrag skal ein <i>ikkje gje løyve</i> til bygging av kraftverk på lakseførande strekning, dersom det fører til negativ innverknad på bestanden. Ein må <i>visse varsemd</i> ved utbygging oppstrøms lakseførande strekning, og utbygging krev særskilte tryggleikstiltak for å redusere risiko for skade på laksestammen. I lakseførande elver bør ein <i>ikkje gje løyve</i> til bygging av kraftverk på lakseførande strekning, og ein må <i>visse varsemd</i> ved utbygging oppstrøms lakseførande strekning. For elvestrekningar med sjøaure eller storaure skal ein <i>ikkje gje løyve til vesentlege</i> vasstandsreduksjonar. Der det er store fiskeinteresser skal ikkje tilhøva for fiske reduserast. For kraftverksutbygging oppstrøms aktuell elvestrekning for fisk skal det 	<i>Kapittel 3.4 og 4 Verdikart fisk Direktoratet for naturforvaltning Fylkesmannen i Hordaland</i>

	<p>vurderast om automatisk forbisleppingsventil skal monterast. Løyve til utbygging i mindre viktige område for sjøaure og storaure føreset auka og differensiert minstevassføring, ekstra høg minstevassføring i gytevandringstida og sikre inntaksordningar for å unngå tap av fisk i turbin.</p> <p>4. Gyteområde for innlandsfisk må ikkje reduserast i eit slikt omfang at det er til trugsel for bestanden eller gjev vesentleg negativ innverknad for fiske.</p>	
R7	<p>Friluftsliv</p> <p>1. Ein bør <i>visse varsemnd</i> ved utforming av ny vasskraftutbygging, slik at tiltaka ikkje reduserar opplevingskvalitetane i friluftsområde med stor verdi. Gjennom konkret utforming skal ein søkje å gjere tiltaket til ein positiv ressurs for friluftslivet.</p>	<p>Kapittel 3.6 Verdikart friluftsliv Hordaland fylkeskommune</p>
R8	<p>Kulturminne</p> <p>1. I område med direkte tilknytning til verneverdige kulturminne og kulturmiljø skal ein <i>visse varsemnd</i> med løyve til ny vasskraftutbygging.</p>	<p>Kapittel 3.5 Hordaland fylkeskommune</p>
R9	<p>Reiseliv</p> <p>1. I område med stor verdi for reiselivet der tiltaket vil redusere opplevingskvalitetane skal ein <i>visse varsemnd</i> med løyve til ny vasskraftutbygging. Gjennom konkret utforming skal ein søkje å gjere tiltaket til ein positiv ressurs for reiselivet.</p>	<p>Kapittel 3.7 Hordaland fylkeskommune</p>
R10	Alternativ bruk av eventuelle tunnelmassar skal vurderast framfor tippar i terrenget.	
<i>Søknadsfase</i>		
R11	<p>For små vasskraftverk i Hordaland gjeld følgjande krav for konsesjonssøknader samt søknader som har fått konsesjonsfritak og skal til kommunal handsaming ¹⁾:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alle søknader skal som minstemål følgje mal frå NVE for småkraftverksøknader. 2. Oversiktskart som syner eksisterande kraftverk i området og område med særskilt vern skal vere del av søknaden. 3. Kart med innteikna kraftverk, inntaksdam, vassveg, tilkomstveggar, anleggsveggar, kraftliner, tipper og andre arealinngrep som er naudsynt for å gjennomføre utbygginga skal vere del av søknaden. 4. For tiltak som kan ha influens på område med særskilt vern må konsesjonssøknaden ha særleg grundig omtale av verneverdiar og verknader for desse. 5. I område der utbygging kan føre med seg skade på natur- og artstypar av stor verdi eller område med potensial for slike, skal dette kartleggjast. 6. Konsesjonssøknad skal innehalde fotoillustrasjon som viser nærverknad og fjernverknad av inngrep med varierende vassføring. 7. Som del av søknadsprosessen må fylkeskommunen som kulturminnestyresmakt kontaktast for oppfyling av undersøkingsplikta etter kulturminnelova. Eventuell felles synfaring og pålegg om arkeologiske undersøkingar må vere oppfylt innan fylkeskommunen skal ta stilling til saka. 8. Som del av søknadsprosessen må planstatus i høve til kommuneplan avklarast. <p>¹⁾ Punkt 4, 5 og 6 gjeld ikkje for søknader som har fått konsesjonsfritak.</p>	<p>NVE NVE Atlas</p> <p>Kapittel 4 Fylkesmannen i Hordaland Hordaland fylkeskommune Kommunen</p>