



Naturvernforbundet

Vestvågøy kommune

postmottak@vestvagoy.kommune.no

Leknes 17.12.18

Dispensasjon for oppdrett ved Grænholmen i Nappstraumen - klage

Styret i Norsk Ornitologisk Forening (NOF) Lofoten lokallag og Naturvernforbundet i Lofoten påklager vedtaket om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel for å etablere et oppdrettsanlegg nord-øst for Grænholmen i Vestvågøy kommune. Vi forutsetter at vår klage blir behandlet i tråd med forvaltningsloven.

At Nappstraumen er et spesielt biologisk produktivt område er allment kjent, med svært gode forhold for bl.a. kveite. Rødspetta er også en karakterart, sammen med sandflyndre, smørflyndre, piggvar og lomre, sei og torsk. Vi viser også til Norges Kystfiskarlag høringsuttalelse som avdekker viktige opplysninger som ikke kommer frem i kommunens saksfremlegg.

Forekomstene av fisk, skjell og bløtdyr gjør straumen blant de aller viktigste stedene for overvintrende sjøfugler. NOF Lofoten har telt overvintrende sjøfugler i straumen i tiår, på oppdrag fra Norsk Institutt for naturforskning (NINA). Blant de vanligste artene er ærfugl (nær truet, NT¹), praktærfugl, havelle (NT), teist (sårbar, VU), alke (sterkt truet, EN) og krykkje (EN), samt storskarv og toppskarv. Flere av disse artene er også globalt rødlistet, for eksempel har havellen fått sin verdensbestand redusert med 30-40 % på få tiår, ifg. den globale rødlisten fra Verdens naturvernunion (IUCN).² Gulnebbblom sees regelmessig i straumen. Denne arten, som hekker på den russiske arktiske tundraen, er en ansvarsart for Norge, og har status som NT både på global og nasjonal rødliste. Det antas at vi har mer enn 90 % av europeisk vinterbestand. Denne arten er avgjørende for opprettelsen av Lofoten Important Bird and Biodiversity Area (IBA).³ Over 1000 sjøfugler kan tidvis opptre i Nappstraumen, med ærfugler, praktærfugler og havelle som de dominerende artene, f.eks. 785 ærfugl, 310 praktærfugl og 24 haveller 20. februar 2018. Fuglelivet er mindre kartlagt sommerstid. I tillegg til de standardiserte tellingene foreligger det mange mer tilfeldige registreringer av fugler fra Nappstraumen lagt inn i registeringsverktøyet www.artsobservasjoner.no, og dermed tilgjengelig i Artskart.

¹ Statuser i parentes referer til den norske rødlisten for arter fra 2015:
<https://www.artsdatabanken.no/Rodliste>

² <https://www.iucnredlist.org/>

³ <http://datazone.birdlife.org/site/factsheet/lofoten-iba-norway>

Til tross for Nappstraumen naturverdier, er kanskje den potensielt mest negative effekten av dette er innvirkningen på laksepopulasjonen Farstadvassdraget. Smolten som vandrer til og fra vil komme ut i en straum med stor tetthet av lakseluslarver som vil smitte dem og føre til stor dødelighet. Mange vill-laksstammer i Norge er truet, hovedsakelig som følge av rømming av oppdrettslaks (genetisk forurensing) og lakselus fra åpne oppdrettsmærer.

Naturmangfoldloven og kunnskapsgrunnlaget

Det foreligger ingen konsekvensutredning for dispensasjonen til tross mulige vesentlige påvirkninger på allmenningen. Plassering av oppdrett i Nappstraumen er kontroversielt pga. de naturverdiene vi (kort og overfladisk) har redegjort for over. Normalt blir naturverdier gjennomgått på en forsvarlig måte i forbindelse med kommuners arealplaner. Derfor er det generelt viktig å forholde seg til vedtatte planer.

Ved dispensasjoner fra gjeldende arealplaner mener vi saksfremlegget bør være særlig grundig. Det er derfor overraskende at Vestvågøy kommune har tatt så lett på kunnskapsinnhenting i dette tilfelle, ikke minst gjelder det bruk av naturmangfoldloven. Det følger av nml § 7 at:

§ 7.(prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12)

Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom. Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen.

I naturmangfoldloven §§ 8 til 12 er det gitt bestemmelser om blant annet krav til kunnskaps-grunnlaget, anvendelse av «føre-var-prinsippet», økosystemtilnærming og vurdering ut fra samlet belastning, samt miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder. Det bør også synlig-gjøres hvordan saken påvirker muligheten for å nå forvaltningsmålene for naturtyper og arter i naturmang-fold-loven §§ 4 og 5.

Naturmangfoldloven er sektorovergripende, og gjelder all natur. Naturmangfoldloven kom i 2009, og er et revolusjonerende verktøy som skal sikre at naturinngrep og påvirkning blir gjort på en bærekraftig måte og der naturpåvirkningen er minst. En grundig gjennomgang av paragrafene, slik § 7 forutsetter, skal sikre gode avveininger mellom miljøhensyn og andre hensyn. Dette forutsetter riktig og samvittighetsfull bruk. Bl.a. skal føre-var prinsippet i § 9 komme til anvendelse når kunnskapsgrunnlaget i § 8 er mangelfull, og det er grunn til å tro at det aktuelle tiltaket kan ha negative miljøkonsekvenser. M.a.o. skal føre var-prinsippet legges til grunn i de tilfeller hvor forvaltningen ikke innehar det nødvendige kunnskapsgrunnlaget etter § 8 eller i de tilfeller hvor kunnskapen som foreligger er usikker eller innehar mangler. Selv om kravet til kunnskap er vurdert og funnet tilstrekkelig for den enkelte sak, skal føre var-prinsippet alltid vurderes i saken. Etter nml. § 9 første punktum "skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet", dette vil være i de saker hvor man har funnet at kunnskapsgrunnlaget i saken er usikker eller inneholder mangler. Saker hvor forvaltningen ikke har fått tilfredsstillende svar på hvilke virkninger det kan tenkes at tiltaket vil ha ovenfor naturmangfoldet, ibefattes av denne bestemmelsen. Her skal føre var-prinsippet gis stor vekt.

§ 11 kan brukes til å pålegge søker konsekvensutredninger, noe som her er naturlig. § 12 kan brukes til å sette krav og begrensinger.

I 2011 kom det daværende Miljøverndepartementet med uttalelse om hvordan saker som omhandler naturmangfoldloven skal behandles. Her fremgår at "jo mer verdifullt naturmangfold som berøres, desto grundigere må saken vurderes etter loven". Ved bruk av naturmangfoldloven må veilederen følges.⁴ Fylkesmannen har også en veiledningsplikt og rolle i riktig bruk av naturmangfoldloven.

Om saksutredningen til Vestvågøy kommune

Vedtaket oppfyller ikke kravene i forvaltningsloven §§ 17 og 25 om at et forvaltningsorgan skal «påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes» og krav til proporsjonalitet mellom vedtakets begrunnelse og hvor inngripende vedtaket er, jf. også nml. §§ 9 og 10. Naturmangfoldloven er ikke brukt hensiktsmessig eller riktig. Vi mener vedtaket av denne grunnen er ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil.

Vurderingen av naturmangfoldloven gjennomgår ikke paragrafene, og forholdene dem imellom. Det er hentet ut noen fugleobservasjoner fra offentlige databaser lokalt fra Grænholmen, visstnok fra 2005. Etter det vi kan se er det ikke forsøkt hentet inn informasjon om dette lokalet områdets verdi fugl fugler (funksjonsområde) sett opp i mot det planlagte inngrepets omfang og karakter. Man kan ikke forvente at kommunale saksbehandlere sitter på slik kunnskap, men det må forventes at man søker å opplyse saken best mulig. Dette er essensielt for å få opplyst saken fornuftig forkant av avgjørelser, enten de er administrative eller politiske.

Oppdrettsanlegget det her planlegges er et åpent anlegg. Konsekvensene for naturmangfold og sjøfugler avhenger av den forringelsen som evt. vil skje av det marine økosystemet, inkl. bløtdyr og fisk, som de lever av. Konsekvensene vil variere med utslipp, forurensing, aktivitet (inkl. båttrafikk), strømforhold osv. De økologiske prosessene, og økosystemet som helhet, er et åpent system, der økologien og forurensningen ikke har klare stedlige grenser. Dette fordi ethvert økosystem er et åpent system, det vil si et system med utveksling av både energi og materie med omgivelsene. Straumens økosystem kan degraderes. Med utslipp av næringssalter følger også ofte betydelige utslipp av bakterier og organisk stoff. Nedbryting av organisk stoff forbruker oksygen, kan føre til algeoppblomstring og dårligere lys gjennomstrømning, slik at dypvannsorganismer får dårligere levevilkår.

Økt bruk av planter i fôret til oppdrettslaks kan øke utslippene av fiskedritt fra oppdrettslaksen. Ifølge forskere på Nofima slipper oppdrettslaksenæringen ut over en halv milliard kilo fiskeavføring og uspist fôr hvert år. En oppdrettslaks slaktes som regel når den veier litt over fire kilo. En vanlig oppdrettslaks legger igjen omtrent to kilo hard avføring på havbunnen mens den vokser opp i sjøen. Økningen i planteråstoff fører til «langt høyere

⁴ <http://www.miljodirektoratet.no/no/Publikasjoner/Publikasjoner-fra-DirNat/Annet/Veileder-for-naturmangfoldloven-kap-II-/>

utslipp» av avføring fra oppdrettslaksen. Dette skriver Havforskningsinstituttets siste risikorapport om norsk fiskeoppdrett.

Med dette som bakgrunn ville det vært naturlig å vurdere ett langt større område i saksutredningen, dvs. hele området anlegget kan tenkes å påvirke. Saksfremlegget er ikke egnet til å opplyse saken. Etter vår mening har utredningen om fugler tilnærmet fraværende verdi, og dermed store mangler.

I oppdrettsanlegg i Flakstad kommune er det konflikter mellom sjøfugl (stedegne arter) og oppdrettsnæringen. Flakstad kommune har her gitt fellingstillatelser på det NOF avd. Nordland mener er sviktende grunnlag, og ikke i tråd med skadefellingsforskriften. Åpne anlegg kan alle steder komme i konflikt med sjøfugl når ikke produksjonen er fysisk avstengt fra miljøet rundt, siden lett tilgjengelige matressurser er noe alle levende organismer vet å benytte seg av, og oppdrettsanlegg kan dermed tiltrekke seg fugler. Men siden Nappstraumen er et viktig område for sjøfugler, risikerer man ekstra stort konflikt-potensiale ved å legge en oppdrettslokalitet her.

Mer om akvakulturs påvirkning på fuglelivet

I flere tilfeller ser vi at akvakultur i stadig større grad kommer i konflikt med spesielle forekomster av fugler. Ønskene om ekspansjon må ikke gå på bekostning av den kvalitetssikringen som planverket skal sørge for, eller på andre måter legge opp til forringelse av viktige naturverdier.

Sjøfuglene opplever en markert tilbakegang langs kysten der 30% av fuglene er borte siden 2005. Et større antall våtmarksfugler og ender knyttet til kysten store deler av året står på norske og internasjonale rødlistene. Vi har god oversikt over en del spesielt betydningsfulle hekkeområder, og flere av disse er ivarettatt gjennom opprettelsen av ulike verneområder. Fokuset på områder for næringssøk og myting har vært mindre, noe som gjør at mange slike areal ikke er sikret.

Det er mangel på kunnskap rundt påvirkningen akvakultur har på ornitologiske verdier. Det lille som finnes har gjerne en vinkling mot hvordan fugler kan påvirke anlegg negativt, f.eks. når flokker av ærfugl beiter på skjellanlegg. Norsk Institutt for Naturforskning (NINA) har produsert noe på saksfeltet. NINA-rapport 733 *Tverrfaglig vurdering av konsekvenser for sjøfugl*⁵ påpeker at arealbeslagene er de mest alvorlige følgende ved etablering av akvakultur. Samtidig skrives det at næringens samla belastning på fugleliv ikke kan fastslås med dagens kunnskap. Omfanget av vekst i næringen er avgjørende. En relativt ny rapport om akvakultur, fugler og dyr spesielt, NINA-rapport 1199 *Effekter av forstyrrelser på fugl og pattedyr fra akvakulturanlegg i sjø – en litteraturstudie*⁶ konkluderer med at kunnskapsmangelen er et problem, men det dokumenteres samtidig at fugl gjennom forstyrrelser ofte fortrenses fra optimale områder for næringssøk, myting og natteleie.

⁵ <http://www.nina.no/archive/nina/PppBasePdf/rapport/2008/338.pdf>

⁶ <http://www.miljodirektoratet.no/Documents/publikasjoner/M452/M452.pdf>

Fuglene tvinges til å endre sitt arealbruk, og at forstyrrelser fra båttrafikk og annet er et reelt og alvorlig problem. Dette må med andre ord tas hensyn til i arealplanleggingen. Rapporten viser at risikovurderingene som er utført ved lokalisering av nye havbruksanlegg ikke gjør rede for påvirkning på fugl og pattedyr.

NINA-rapport 1199 tar opp to konkrete eksempler på negativ påvirkning. Det første er fra Smøla, der mytende ærfugl svømte unna på 700 meter når båter nærmet seg. Økt båttrafikk er en konsekvens av et oppdrettsanlegg. Et annet eksempel, også fra Smøla, viser en klar endring av arealbruken til mytende grågjess etter at flere oppdrettsanlegg er etablert i fuglenes tidligere kjerneområde. Nye installasjoner og fysiske hindringer gjør at fuglene forlater området og må benytte seg av mindre gunstige areal med den påvirkningen det gir. Forstyrrelser under etablering og under driftsperioden for oppdrettsanlegg er en underkommunisert negativ faktor. Vi vet, blant annet gjennom undersøkelser ved offshore vindkraftanlegg, at ender og gjess har stor unnvikelsesvilje, det vil si at disse artene reagerer spesielt på installasjoner og unngår dem.

Avslutning

Vi legger ved to artikler av Jon Olav Larsen fra Årboka Lofoten om naturforholdene i Nappstraumen og Offerstraumen. Disse oppsummerer de spesielt store naturverdiene i Straumen på en forbillidlig måte.

Vi mener at Isqueen og kommunen bør søke etter egnede lokaliteter som ikke ligger i tilknytning til gyte-, beite- og oppvekstområder for fisk og er et viktig område for naturmangfold, inkl. sjøfugler, og som er i henhold til kommuneplanen. Alternativt bør kommunen fastsette nye lokaliteter for akvakultur som del av en helhetlig vurdering av sjøarealene når kommuneplanens arealdel rulleres. Vi minner også på prinsippet om likebehandling i forvaltningen, og mulighetene denne tillattelsen har for å skape presedens. Lofotposten opplyser at Lofoten Sjøprodukter ønskes at arealplanen for Vestvågøy endres slik at det åpnes for oppdrettsanlegg ved Flæse i Nappstraumen.

hilsen

Johan Sirnes [sign.]

Leder NOF Lofoten lokallag

Martin Eggen [sign.]

Leder Naturvernforbundet i Lofoten

Vedlegg:

1) *Fugl og fisk i Nappstraumen*, Jon Olav Larsen, Årboka for Lofoten 2019

2) *Lofotens beste lakseplass*, Jon Olav Larsen, Årboka for Lofoten 2019

Kopi:

Flakstad kommune

Nordland Fylkeskommune

Norges Kystfiskarlag

Naturvernforbundet i Nordland

Norsk Ornitologisk Forening, avd. Nordland

Fylkesmannen i Nordland