



Norsk Ornitologisk Forening (NOF)

Sandgata 30 B
N-7012 Trondheim

Telefon: (+ 47) 73 84 16 40
Bankgiro: 4358.50.12840
Org. nr.: 970 089 748 NVA

e-post: nof@birdlife.no internett: www.birdlife.no

Olje og energidepartementet (OED)
postmottak@oed.dep.no

Deres ref.	Deres kontaktperson	Vår ref.	Vår kontaktperson	Dato
			Martin Eggen	01.11.2019

Høring av forslag om åpning av områder for fornybar energi til havs og forslag til forskrift til havenergiloven – høringssvar fra Norsk Ornitologisk Forening (NOF)

OED ønsker innspill på tre konkrete havområder som vurderes åpnet for fornybar energiproduksjon etter havenergilova, og har også laget et konkret forslag til forskrift etter samme lov. Vi takker for muligheten til å komme med innspill til dette arbeidet.

Sammendrag

- På generell basis, og med flere forutsetninger, kan vindkraftutbygging til havs kunne være mindre skadelig for naturmiljøet enn landbasert utbygging. De fysiske inngrepene er mindre, og spesielt er flytende teknologi gunstig for å unngå dette. Flytende teknologi er også mer fleksibelt med tanke på plassering av installasjoner. Skal havvind bli energiproduksjon med akseptable konsekvenser for påvirkning på fisk, fugl og sjøpattedyr må politiske virkemidler og prioriteringer rettes mot havvind langt fra kysten, der man har kunnskap nok til å forutsi konsekvensene for naturmangfoldet med rimelig sikkerhet. Vi ber OED merke seg at det gjerne er konflikter mellom naturmangfold og vindkraft ved grunne havområder («grunner»). Dette er oppvekstområder for fisk og annet marint liv, som også tiltrekker seg ulike marine pattedyr og sjøfugler. Installasjoner nært kysten vil ofte være i konflikt med trekk av fugler og områder for næringssøk.
- Påvirkningen på fuglelivet er avhengig at man finner best mulige steder for plassering, der arealkonfliktene og kollisjonsrisikoen er minst. Hensynet til sjøfugler må veie tungt når areal skal avsettes til vindkraft. Mange norske sjøfugler- og våtmarksfugler er truet og/eller rødlistet, og den totale tilbakegangen for pelagiske sjøfuglarter har vært på nærmere 40 % og på rundt 30 % for mer kystbundne arter de siste tiårene.
- For at den strategiske konsekvensutredningen skal ha nødvendig legitimitet må kunnskapsgrunnlaget oppdateres for de tre områdene som vurderes åpnet. En slik målrettet kunnskapsinnhenting for å vektlegge områdenes sårbarhet seg imellom sikrer at naturmangfoldlovens § 8 (kunnskapskravet) og forvaltningslovens § 17 (forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt) oppfylles.
- Ny kunnskap gjennom de siste tiåret med overvåking gjennom SEAPOP og SEATRACK må inkluderes, og det bør lages en egen fremstilling av denne. OED bør snarest mulig sende en slik bestilling til NVE. Ny kunnskap på disse områdene kan komme til å endre noen av konfliktvurderingene i vesentlig grad, og utgjøre et oppdatert kunnskapsgrunnlag ved fremtidige konsesjonsbehandlinger.
- Forvaltningsplanene for Norskehavet og Nordsjøen/Skagerrak og med en revisjon av planen for Barentshavet skulle slutføres i 2019. Vi ber om at evt. endret status og nye SVOer i områdene som vurderes for havvind, vurderes nøye i videre prosess, både som

en del av både den strategiske konsekvensutredningen og de konkrete konsesjonssøknadene.

- Det må ikke åpnes for konsesjoner til anlegg utenfor de områdene som nå eventuelt åpnes etter havenergiloven. Inngrep av denne størrelsesordenen må inngå i overordnede planer, der ulike interesser er vektet og hensyntatt, samtidig som man har en grundig vurdering på den samlede belastningen for naturmangfoldet. Vi forutsetter at det ikke lages «smutthull» for testanlegg som i virkeligheten vil bli fullskala vindkraftverk, og at det ikke lages et system som tillater begrenset konsesjonsbehandling for slike.
- Vi merker oss spesielt at det gjennomgående er lite undersøkelser på trekkende fugler tilknyttet den strategiske konsekvensutredningen. Dette er ikke overraskende, da det er ressurskrevende og krever undersøkelser gjennom årets sesonger. Slike undersøkelser bør strekke seg over flere år for å fange opp variasjoner i tilstrekkelig grad. Den foreslåtte forskriften til havenergilova må slå dette fast.
- Det er usikkert hva slags sumvirkninger vindkraftanlegget vil ha på trekkadferden. Her inngår fuglenes persepsjon av kollisjonsfare, bevegelse fra rotorene, støy, lys fra turbinene på nattetid og menneskelig aktivitet. Så lenge det hersker stor usikkerhet om sumvirkningene bør det legges stor vekt på føre-var-prinsippet.
- Kravene til konsekvensutredninger i vindkraftsaker må styrkes. Havvind er av enkelte spådd å bli en voksende næring for Norge. Det må etableres hensiktsmessige og gode konsekvensutredninger også for denne typen energiproduksjon, bl.a. fordi kumulative effekter gjør seg gjeldende for mange av våre trekkende arter når det etableres nye vindkraftverk. At det foreligger konsekvensutredninger av ujevn og til dels dårlige kvalitet i forbindelse med landbaserte vindkraftverk er noe Miljødirektoratet har påpekt i sin fagrapport om fugl i forbindelse med Nasjonal ramme for landbasert vindkraft.
- I forbindelse med nasjonal ramme for vindkraft (landbasert) har det blitt påpekt en rekke nødvendige grep for å ivareta naturhensyn bedre, med fokus på konsesjonsprosesser. Mange av innspillene i dette høringssvaret er aktuelle også for havvind, og vi viser til denne. Økt krav om miljøfaglig involvering i alle ledd, inkl. endelig konsesjonsbehandling, står sentralt.
- Spurvefugltrekket (inkl. trostetrekket) er en sannsynlig risikofaktor, spesielt for Utsira Nord og Nordsjøen Sør II, men knapt viet plass i den strategiske konsekvensutredningen. Her må det føyes til at selv små promiller kollisjonsdrepte fugler blir til store absolutte tall fordi omfanget av spurvefugltrekket er så store.
- Dagens kunnskap om hvordan sjøfugler påvirkes av havvind langs kysten av Nordsjølandene finnes først og fremst for bunnfaste installasjoner nært kysten, og *ikke* i åpent hav. Konsekvensene for naturmangfoldet ved storstilt utbygging av havvind er altså i stor grad ennå ukjent.

Innledning

Generelt stiller NOF seg positivt til havvind der konfliktene med fugler er lave. I utgangspunktet er det grunn til å tro at sannsynligheten for konflikt med fuglelivet er mindre for vindkraftverk langt fra land enn landbasert vindkraft, eller offshore vindkraftverk nærmere land. De fysiske inngrepene vil være mindre, først og fremst gjelder dette ved flytende anlegg langt fra kysten. Det er denne typen vindkraft NOF først og fremst ser for oss potensielt kan ha akseptable konsekvenser for naturmangfoldet. Per dags dato er det grunn til å stille seg kritisk til om energimyndighetene har hensynet til naturmangfold høyt nok oppe på agendaen i havvindspørsmål. Siragrunnen vindkraftverk (Vest-Agder og Rogaland) fikk aldri konsesjon,

men prosessen skulle vært avsluttet mye tidligere. I 2008 fikk Havgul AS konsesjon til ett av de tre Havsul-prosjektene utenfor Mørekysten. Foreløpig er ikke Havsul 1 bygget, men det er gitt utsettelse på igangsetting. Det er nå søkt om utsatt frist enda en gang. Den planlagte vindmølleparken ligger midt i en svært viktig trekk-korridor både for sjøfugl- og fastlandsfugl, men også med bakgrunn i at parken i stor grad vil ramme næringssøkende fugler fra Sør-Norges eneste fuglefjell, Runde.

For oss er det essensielt at kunnskapsgrunnlag er best mulig, og at kunnskapen står i stil med inngrepets karakter. Strengt kunnskapskrav er nødvendig, særlig ettersom vindkraftverk er et relativt nytt element i europeiske havområder. Det foreligger foreløpig få etterundersøkelser som er gjennomført for å studere kortsiktige og langsiktige miljøeffekter av offshore vindkraftverk.

Nordsjøen, Norskehavet og Barentshavet er et viktige områder for mange sjøfuglbestander. Men som kjent er mange norske sjøfugler- og våtmarksfugler truet og/eller rødlistet, og den totale tilbakegangen for pelagiske sjøfuglarter har vært på nærmere 40 % i våre områder jf. tall fra overvåkningsprogrammet for sjøfugler SEAPOP¹. Vindkraftas påvirkning på fuglebestandene er avhengig av plasseringen. Det er vanskelig å unngå konflikt når vindkraftverk etableres, f.eks. i det sentrale Nordsjøen. NVE og OED må til enhver tid spørre seg om de har et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag for sine planer for havvind, og sørge for nok midler til forskning på kunnskapshull. Sjøfugler og andre fuglers bruk av arealene må tillegges tilstrekkelig vekt når havområder vurderes åpnest for havvind.

Fugler og påvirkninger fra vindkraftverk til havs

Cirka 5,5 millioner par sjøfugler hekker i norske ansvarsområder. Norge har forvaltningsansvaret for hovedtyngden av sjøfugl i Nord-Atlanteren. Hele 13 norske sjøfuglarter er på den norske rødlista over arter som er naturlig sjeldne eller i klar tilbakegang. Sjøfugler lever ofte lenge, gjerne 30 – 40 år. At de lever lenge gjør at de ikke nødvendigvis trenger å gjennomføre vellykket hekking hvert år for å opprettholde bestanden. Dette spesifikke trekket ved sjøfugler øker imidlertid sårbarheten for redusert voksenoverlevelse gjennom for eksempel kollisjoner med vindturbiner. Vindkraftverk påvirker fuglene først og fremst gjennom kollisjonsfaren, gjennom barriereeffekter for trekkende arter og gjennom forringelse av habitater. Hvilken arter som utsettes for negative påvirkninger vil ofte være situasjons- og lokalitetsavhengig, men også knyttet til konkrete artsspesifikke egenskaper som manøvreringsdyktighet, mest brukt flyvehøyde, andel tid brukt i lufta og sårbarhet knyttet til tap av spesielle habitater. Også indirekte konsekvenser, som forstyrrelse ved økt båt- og helikoptertrafikk, kan gjøre seg gjeldende. Undersøkelser viser at fuglene har liten eller ingen evne til å venne seg til et vindkraftverk over tid, og at både kollisjonsfare og unnvikelseeffekt er mer permanente effekter. I hvilken grad sjøfugler vil bli påvirket av en vindkraft til havs vil avhenge av mange faktorer, som fordelingen av fugl i områdene, forekomst av byttedyr, fuglens adferd ved næringssøk og reaksjon på menneskelig aktivitet.

Norskekysten er en viktig ledelinje for svært mange ulike fugler, inkl. sjøfugler.

Trekkavstanden fra land varierer mellom arter og værforhold. Mens kysten er en ledelinje for mange arter, vil mange områder på åpent hav ikke ha samme konsentrerende effekt, men også her er det variasjoner. Hotspot-områder inkluderer områder for næringssøk i ulike faser av fuglens års- og livssykluser. Fugletrekk foregår over åpent hav, både av klassiske sjøfugler, men også av gjess, vadere, samt f.eks. ulike typer spurvefugl. For å kartlegge hvilke trekkruiter

¹ <http://www.seapop.no/no/>

som er dominerende for ulike arter er satellittsendere et aktuelt redskap. Undersøkelser på gjess viser bl.a. at de trekker på bred front over Nordsjøen og videre nordover, og at trekket er særdeles værpåvirket. Flere av vaderne som trekker langs kysten har hatt en nedadgående utvikling de siste 20-30 årene, slik som vipe, brushane, enkeltbekkasin, strandsnipe og små- og storspove.

I hvilke høyder ulike fugler flyr er av stor betydning for risikoen for kollisjon, men det er ikke alltid enkelt å forutse. For det første varierer høyden på trekket ikke bare med art, men også med vind-, lys- og værforhold. I kraftig motvind og tåke vil fuglene trekke lavere, mens flyhøyden øker i klarvær og medvind. Det gjelder blant annet gjess, skarv, ender, lommer og vadere. Det gjelder også bl.a. rødlistearten fiskemåke. Også havsuler på næringsøk flyr høyt. Nettopp vadefugler ser ut til å ha ekstra store problemer med å unngå fysiske hindringer under trekk, dette nevnes spesielt for vindturbiner til havs.² Trekkaktiviteten knyttet til vår og høsttrekk pågår 7-8 måneder i året langs norskekysten. I tillegg er det migrasjoner knyttet til vinterforflytninger og næringsøk utenom trekkperiodene. Trekkaktiviteten for måkefugler starter så tidlig som i februar, og store trekkbevegelser av alkefugl kan skje så sent som i desember/ januar, avhengig av vær- og vindforhold.

Desholm & Kahlert³ har skrevet en reviewartikkel om metoder for å estimere fugl-turbin kollisjoner. De konkluderer bl.a. med et par setninger som oppsummerer at kumulative effekter (samlet belastning) på fuglepopulasjoner er spesielt viktige å ta hensyn til når det gjelder hele fuglebestander som er på trekk: *This review deals exclusively with the local effects from single wind farms, but more interesting in a biological and ecological perspective is the impact on the population level of the bird species involved. A flyway population of a specific species may not be impacted by 80 2 MW turbines erected at a single site, but if we are dealing with a longdistance migratory bird species, they might have passed several other utility structures along their migratory corridor. Thus, from a conservation management perspective, all the potential local effects must be assessed in combination.*

Kunnskapsgrunlaget for den strategiske konsekvensutredningen

Utredningen er bygget på eksisterende kunnskap, og det er NVE som har stått ansvarlig for anbefalingene i den strategiske konsekvensutredningen. Etter NOFs mening burde den strategiske konsekvensutredningen også ta sikte på å søke ny kunnskap for spesifikke områder, og anbefalingene bør ikke alene overlates til et næringsdirektorat, men også inkludere naturfaglige instanser. En strategisk konsekvensutredning kan være et nyttig redskap for god forvaltningsskikk, der identifisering av lavkonfliktområder for naturmangfold vil måtte være et sentralt mål. I 2016 ble St. meld. Natur for livet (2015-2016) behandlet på Stortinget. Her ble noen sentrale retningslinjer for bruk av arealer vedtatt (se side 86): Regjeringen legger følgende prinsipper til grunn for arealbeslutninger som berører naturmangfold: Ved arealinngrep og arealbruk skal det så langt mulig – sett i lys av andre samfunnsformål – tas vare på den mest verdifulle naturen. Dette krever god planlegging basert på et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag. Det må ikke stilles svakere krav til å skaffe tilstrekkelig kunnskap med begrunnelse i at det er vanskelig, tidkrevende eller kostbart.

² Krijgsveld K.L., R.C. Fijn, M. Japink, P.W. van Horssen, C. Heunks, M.P. Collier, M.J.M. Poot, D. Beuker & S. Dirksen 2011. Effect studies Offshore Wind Farm Egmond aan Zee: Final report on fluxes, flight altitudes and behaviour of flying birds. NoordzeeWind report nr OWEZ_R_231_T1_20111114_flux&flight, Bureau Waardenburg report nr 10-219

³ Desholm & Kahlert, 2006: Ibis, 148, 76

Ifølge NVE har de ikke mottatt innspill som tilsier at det siden 2013 har skjedd vesentlige endringer knyttet til kunnskap om miljøverdier som har betydning for anbefalingene i Havvindrapporten. Teksten i denne rapporten er basert på Norsk Institutt for naturforskning (NINA) Rapport 616 *Offshore vindenergianlegg og sjøfugl – En oppdatering av screening av potensielle konfliktområder på nasjonal skala*», men i forbindelse med NVEs arbeid i 2013 ble det også laget en egen rapport fra NINA, *Fagrapport til strategisk konsekvensvurdering av fornybar energiproduksjon til havs – sjøfugl*, der konsekvensene for sjøfugl vurderes ved en utbygging av utredningsområdene med bunnfaste turbiner. Utredningsområdene Utsira nord og Stadthavet er beskrevet i rapporten *Strategisk konsekvensutredning sjøfugl og havvindkraft. Vurdering av potensielle konflikter med de foreslåtte utredningsområdene Utsira nord og Stadthavet*. Dette tilsier at de nyeste dataene man nå baserer denne høringen på allerede er syv år gammel, og at mesteparten av dataene er samlet inn enda lengre bakover i tid, mye publisert i ulike NINA-rapporter. Faggrunnlaget på fugl er preget av å være produsert før perioden for forskningsprosjektet SEATRACK⁴. Dette gir seg bl.a. utslag i den oppgitte avstanden for næringstrekk ut fra hekkekoloniene opplagt er satt for kort, noe som har hatt konsekvenser for verdisetningen av områdene. Mens man tidligere trodde næringstrekkene i høyden strekte seg 100 km ut fra koloniene, vet vi nå at slike trekk regelmessig inkluderer avstander på opptil både 300 og 450 km⁵.

Av alt dette kan man avlede at kunnskapsgrunnlaget må oppdateres for de tre områdene som vurderes åpnet. En slik målrettet kunnskapsinnhenting for å vektlegge områdenes sårbarhet seg imellom vil være nyttig, og sikre at naturmangfoldlovens § 8 (kunnskapskravet) og forvaltningslovens § 17 (forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt) oppfylles. Det kan ikke være tvil om verdien av det arbeidet som allerede er gjort, men ny kunnskap gjennom de siste tiåret med overvåking gjennom SEAPOP og SEATRACK må inkluderes, og det bør lages en egen fremstilling av denne. OED bør snarest mulig sende en slik bestilling til NVE, slik at dette kan danne grunnlag for de strategiske avgjørelsene som nå skal gjøres. Ny kunnskap på disse områdene kan potensielt endre noen av konfliktvurderingene i vesentlig grad, og en sammenstilling bør derfor prioriteres før man tar endelige avgjørelser.

Etter NOFs mening er dette helt nødvendig dersom den strategiske konsekvensutredningen skal ha tilstrekkelig legitimitet. Dagens kunnskap om hvordan sjøfugler påvirkes av havvind langs kysten av Nordsjølandene finnes først og fremst for bunnfaste installasjoner nært kysten, og ikke i åpent hav. Topografiske forhold og ulik plassering, artsutvalget etc. gjør overføringsverdien fra denne kunnskapen lav vindkraft planlagt i åpent hav. De fleste studiene rundt Nordsjøen er fra mindre anlegg, ofte nært land, og fra helt andre naturmiljø enn vi har langs norskekysten. Kollisjonsrisiko har dominert fokuset for undersøkelsene, mens andre virkninger er lite kartlagt, inkl. endret arealbruk og fortrenging fra gode nærings- og rasteområder. Konsekvensene for naturmangfoldet ved storstilt utbygging av havvind er altså i stor grad ennå ukjent.

Det empiriske grunnlaget som eksisterer så langt angående kollisjon med sjøfugl/trekkende fugl og offshore vindkraftverk er sterkt begrenset. Radarundersøkelser av sjøfugltrekket i åpent hav ved Horns Rev, 14 km utenfor Danmarks vestkyst samt fra Nysted vindkraftverk 11 km sør for Lolland i Østersjøen, er blant de mest refererte. Her skal angivelig cirka 80 % av vannfuglene endret trekkretning for å unngå vindkraftverket. Disse

⁴ <http://www.seapop.no/en/seatrack/>

⁵ <https://www.nina.no/archive/nina/PPPBasePdf/Open%20Access-artikler/2014/Christensen-Dalsgaard%20When%20things%20go%20wrong.Ecosphere%205%201%202014.pdf>

studiene gjelder kun enkelte arter (gjess og ærfugl). Forfatterne av disse studiene advarer selv mot å trekke for vidtrekkende konklusjoner.⁶

Vi merker oss også at det gjennomgående er lite undersøkelser på trekkende fugler. Dette er ikke overraskende, da det er ressurskrevende og krever undersøkelser gjennom årets sesonger. Slike undersøkelser bør strekke seg over flere år for å fange opp variasjoner i tilstrekkelig grad. Trekkfuglundersøkelser til havs er lang mer krevende enn på land, av opplagte grunner. I Danmark er det foretatt studier ved hjelp av såkalt TADS (Thermal Animal Detection System) i Nysted vindkraftverk, og studiet konkluderte med at TADS i kombinasjon med radarstudier vil gi de beste dataene på kollisjonsrisiko for fugl i offshore vindkraftverk. Både vadertrekket og spurve-/trostetrekket foregår for en stor del om natten (2/3 av alle fuglearter trekker på natten). Det er dermed metodiske utfordringer forbundet med å fastsette omfanget av dette nattetrekket, og det hersker ingen usikkerhet om at det har et betydelig omfang. Det er mulig at større mengder spurvefugl trekker på bred front rett ut i havet etter først å ha flydd over land. Samtidig følger en del dagtrekkende arter ytre kyst og naturlige ledelinjer i landskapet. Det mangler kunnskap om hvor store disse trekkene, og det er dermed stor usikkerhet om hvilke negative konsekvenser vindkraftverk vil få for natttrekkende vadere og spurvefugler.

Det er usikkert hva slags sumvirkninger vindkraftanlegget vil ha på trekkadferden. Her inngår fuglenes persepsjon av kollisjonsfare, bevegelse fra rotorene, støy, lys fra turbinene på nattetid og menneskelig aktivitet. Det er godt kjent at lys i mørket tiltrekker seg fugler, noe man bl.a. kan oppleve på oljeinstallasjoner i Nordsjøen. En rapport fra Ospar -konvensjonen diskuterer dette⁷. Så lenge det hersker stor usikkerhet om sumvirkningene bør det legges stor vekt på føre-var-prinsippet. Vi viser til ny forskning som tar for seg trekkende fuglers evne til å navigere og forutse hindringer, og kostnader knyttet til dette⁸.

Spurvefugltrekket (inkl. troster) er en sannsynlig risikofaktor, spesielt for Utsira Nord og Nordsjøen Sør II, men knapt viet plass i den strategiske konsekvensutredningen. Her må det føyes til at selv små promiller kollisjonsdrepte fugler blir til store absolutte tall fordi omfanget av spurvefugltrekket er så stort. Vi registrerer at det er særdeles lite kunnskap om trekkmønster og variasjoner hos spurvefugler.

Ekskluder SVO-er fra områdene

Utsira nord ble definert som særlig verdifullt og sårbart område (SVO) i Meld. St. 37 (2012-2013) *Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Nordsjøen og Skagerrak*. Selv om NVE mener at dette ikke kvalifiserer til eksklusjon for videre vurderinger rundt hvorvidt området skal åpnes for havvind, gir grunnlaget for kvalifiseringen verdifull informasjon. Vi ber om at evt. endret status og nye SVOer i områdene som vurderes for havvind, vurderes nøye i videre prosess, både som en del av både den strategiske konsekvensutredningen og de konkrete konsesjonssøknadene. Den nye rapporten fra Miljødirektoratet *Særlig verdifulle og sårbare områder - Faggrunnlag for revisjon og oppdatering av forvaltningsplanene for norske havområder, M-1303 2019*⁹ må vies nødvendig oppmerksomhet. Oppdatert kunnskap om SVOene bør få konsekvenser for områdenes avgrensning.

⁶ Desholm & Kahlert, 2005, Biol. Letters, 1, 296-298

⁷ <https://www.ospar.org/documents?d=7302>

⁸ <https://forskning.no/fugler-teknologi/disse-fuglene-vet-veien-hjem-men-husker-ikke-hindringene-for-de-ser-dem/1572781>

⁹ <https://www.miljodirektoratet.no/globalassets/publikasjoner/m1303/m1303.pdf>

Ang. konsesjoner til anlegg som ikke er inkludert i den strategiske konsekvensutredningen

Vi vil også bemerke at det ikke må åpnes for konsesjoner til anlegg utenfor de områdene som nå eventuelt åpnes etter havenergilovent. De konsesjonene som er gitt må trekkes tilbake, og/eller ikke få utsatt igangsettelsesfrist. Inngrep av denne størrelsesordenen må inngå i overordnede planer, der ulike interesser er vektet og hensyntatt, samtidig som man har en grundig vurdering på den samlede belastningen for naturmangfoldet. Vi forutsetter at det ikke lages «smutthull» for testanlegg som i virkeligheten vil bli fullskala vindkraftverk, og at det ikke lages system med begrenset konsesjonsbehandling for slike. I 2017/2018 lanserte Amon AS et revidert forslag til vindkraftverk i nærheten av området der Siragrunnen vindkraftverk allerede hadde fått avslag. 18 større turbiner ble planlagt plassert fire kilometer fra kysten. NOF sendte i denne forbindelse brev til OED sammen med andre naturvernorganisasjoner. I svarbrevet fra OED (deres ref.: 16/308-) skrives det at OED arbeider med sikte på å åpne ett eller to områder etter havenergilovent, særlig med tanke på demoprojekter for flytende vindkraft. Vi forstår det dermed slik at også denne type anlegg vil måtte legges til de områdene som man vurderer åpnet for havvind basert på den strategiske konsekvensutredningen, og ikke andre steder.

Styrk kravene til konsekvensutredning og konsesjonsprosesser

Gjennomgangen av de naturfaglige temaene i den strategiske konsekvensutredningen bekrefter behovet for gjennomføring av mye mer grundige konsekvensutredninger som del av en søknadsprosesser om konsesjon. Vi mener derfor at man må styrke kravene til konsekvensutredninger i forslag til forskrift til lov om fornybar energiproduksjon til havs. Det er et generelt problem at kunnskapen om hvordan landbaserte vindkraftverk påvirker trekkende fugler og annet biologisk mangfold er mangelfull. Kartlegging til havs byr på utfordringer man ikke har ved landbaserte kraftverk, siden det er vanskeligere å gjennomføre gode for- og etterundersøkelser med metoder man kan benytte ved landbaserte vindkraftverk. Offshore vindkraft er av enkelte spådd å bli en voksende næring for Norge. Det må etableres hensiktsmessige og gode konsekvensutredninger også for denne typen energiproduksjon, bl.a. fordi kumulative effekter gjør seg gjeldende for mange av våre trekkende arter når det etableres nye vindkraftverk. At det foreligger konsekvensutredninger av ujevn og til dels dårlige kvalitet i forbindelse med landbaserte vindkraftverk er noe Miljødirektoratet har påpekt i sin fagrapport om fugl i forbindelse med Nasjonal ramme for landbasert vindkraft. Det er nødvendig å bringe kravene til konsekvensutredning på linje med de man finner i de fleste av våre naboland. I Storbritannia er standardkravet til naturfaglige undersøkelser minimum to år.

Vi ber om at departementet sørger for at forskriften slår fast det alltid må gjennomføres trekkteilinger og kartlegginger over flere sesonger ved etablering av offshore vindkraftverk, med oppfølgende undersøkelser. Endring av § 6 (Innholdet i prosjektspesifikk konsekvensutgreining) er da aktuelt. Ved å sørge for tilstrekkelige gode konsekvensutredninger sikrer man også et kunnskapsgrunnlag for fremtidige havvindprosjekter. God kunnskap tidlig i planleggingsfasen er også avgjørende for å vurdere hvorvidt et vindkraftverk vil være økonomisk lønnsomt. Et område kan ha sesongbetont variabel sårbarhet, og må kanskje stenges i perioder av året. Tilstrekkelig kunnskap er derfor også samfunnsøkonomisk lønnsomt, for slik sikrer man at kun de beste prosjektene blir gitt konsesjon.

Vi har også merknader til § 11 (Forlenging av frister). Det synes rimelig at frister kan forlenges med inntil 2 år. Men departementet må sørge for at man ikke kan forlenge fristen for igangsettelse mer enn dette, og at for sen igangsettelse fører til bortfall av godkjenning av melding med prosjektspesifikt utgreiingsprogram, konsesjon eller detaljplan. Gjettatte utsettelse representerer en uthuling av konsesjonsprosessen og de hensynene den skal sikre.

Ytterligere forlengelser må behandles etter vanlige saksbehandlingsregler og krav til konsekvensutredning.

I rapporten *Offshore vindenergianlegg - sjøfugl, havørn, hubro og vadere. En screening av potensielle konfliktområder* - NINA Rapport 557, skriver man at det «ved vurderinger av spesifikke områder for utbygging av vindenergianlegg, er det, i tillegg til foreliggende rapport, nødvendig med lokale undersøkelser for å innhente data på forekomsten av sjøfugl og deres områdebruk (viktige funksjonsområder) til forskjellige deler av året». Dette er en viktig presisering, og en påstand som styrkes av at kunnskapsgrunnlaget forut for den strategiske konseptutredningen er både foreldet og med mangler. Vi viser ellers til det omfattende innspillet vi gav OED i forbindelse med høringen av nasjonal ramme for vindkraft, der flere aspekter rundt konsesjonsprosessene ble adressert. Vi vil trekke frem nødvendigheten av at energimyndighetene samarbeider tett med naturfaglige instanser, og at disse også involveres i selve konsesjonsbeslutningen.

NOFs vurdering av de tre foreslåtte havområdene

Store deler av landområdene i Norge er dårlig kartlagt med tanke på fugleforekomster, trekk inkludert. I det åpne havet er kunnskapsgrunnlaget langt mindre. Det er derfor vanskelig å rangere de tre forslagene, men vi er i utgangspunktet ekstra bekymret for installasjoner nær kysten. Vi mener OED i sitt arbeid med havvind må støtte utviklingen av flytende teknologi, og prioritere åpninger av området langt til havs. Vår gjennomgang av bakgrunnsgrunnlaget for fugl viser at områdene Sandskallen – Sørøya Nord og Utsira Nord kan være særlig problematisk på grunn av sin nærhet til kysten. Undersøkelsene rundt trekk i områdene og oversikten over fuglers bruk av områdene står ikke i forhold til inngrepenes forventede karakter.

Vi merker oss at samtlige foreslåtte områder inneholder areal der man vurderer den biologiske produksjonen som særlig høy. Vårgytende sild, sil (tobis) og makrell er blant berørte verdier, spesielt for Sandskallen-Sørøya og Utsira Nord. Dette er forekomster som vil kunne være viktige for næringssøkende sjøfugler, og som må sikres gjennom nødvendige avgrensinger. Spesifikke krav til teknologi, f.eks. at områdene bare blir åpnet for flytende installasjoner, vil kunne være tilfredsstillende for å ivareta fiskebestandene, men vil kunne være svært konfliktfylt for sjøfuglene som er avhengig av forekomstene.

- Sandskallen – Sørøya Nord

Sandskallen-Sørøya Nord ligger vest-nordvest for Sørøya i Hasvik og Hammerfest kommuner, Finnmark fylke, bare 14 km ut fra Sørøya. På grunn av den korte avstanden fra kysten vil området kunne være særlig konfliktfylt med tanke på trekk som følger ledelinjer kysten utgjør. I fagutredningene tilknyttet den strategiske konsekvensutredningen er havsula nevnt spesielt, siden den har flere større kolonier i Finnmark. Havsula flyr også i en høyde som kan gjøre den ekstra utsatt for kollisjoner. Potensielt kan et bredt spekter av sjøfugler, våtmarksfugler og andre artsgrupper være utsatt for påvirkninger av vindkraftverket. Muligens vil mye av trekket kunne gå på innsiden, mellom eventuelle kraftverk og land. Hvordan fugletrekket påvirkes av en slik korridor er uvisst, og er trolig også avhengig av omfanget av endelig utbygging. Svømmetrekke av lomvi på vei til Barentshavet fra kolonier lengre sør, nevnes som (mulig) problematisk i fagutredningen.

Området innehar også store naturverdier, blant annet overlapper arealet med Tromsøflaket, særlig et verdifullt og sårbart område på grunn av et rikt naturmangfold. Det foreslåtte Lopp havet marine verneområde grenser opp til havområdet man ønsker å utnytte til vindkraft.

I fagutredningen skrives det at er tettheten av fugler relativt stor i området om sommeren, og at fuglefaunaen domineres av lunde, svartbak og krykkje, med noe mindre tetthet av alke og lomvi. Høst og vinter er tettheten av sjøfugler langt mindre, men lunden er oppgitt å forekomme med relativt høy tetthet også om høsten. Lundefugler fra hele norskekysten (ned til Møre) trekker opp mot Barentshavet om kysten¹⁰, og et vindkraftverk i dette området vil dermed kunne påvirke lundeforekomster fra en rekke ulike kolonier. Storgalten og Andotten er de nærmeste verneområdene. Nord for utredningsområdet ligger også Hjelmsøya, Norges tredje største lomvikoloni. Her hekker det 80.-90.000 par lundefugl, rundt 14.000 par lomvi og mer enn 5000 par alke. Området lenger nord er også særdeles viktig for lunde. Det hekker flere lunder bare på Gjesværstappan (ved Magerøya) enn på Røst i Nordland, inkludert kolonien på Hjelmsøya langt over (Geir Helge Systad, NINA, pers. medd.). Sør for planområdet finnes øya Loppa, også av betydelig verdi for arter som lunde og alke.

- Utsira Nord

Området Utsira Nord ligg vest av Haugalandet, og strekker seg i retning nord-sør fra Bømlafjorden til Boknafjorden. Gjennomsnittlig dybde i området er 267 meter, og området egner seg derfor kun til flytende vindkraftteknologi. Havområdet ligger nært land (22 km fra kysten) og nært Utsira. Mesteparten ligger i Kystsona, som strekker seg fra grunnlinja og 25 km ut i havet. Kystsona regnes som spesielt verdifull, og Karmøyfeltet er et område med høy biologisk produksjon. Flere verneområder opprettet for å ta vare på sjøfugler, blant annet Spanholmane, Ferkingstadøyene og Urter finnes i nærheten.

Sommerstid regner tettheten av sjøfugler i dette området for å være lav, sammenlignet med andre områder. Arter som lunde, alke, krykkje og svartbak forekommer regelmessig i mindre konsentrasjoner. Solide hekkeforekomster av bl.a. måker finnes flere steder i nærheten av Utsira Nord. I høst- og vintersesongen opptrer pelagisk dykkende arter som alke, lomvi, lunde og alkekonge i lave tettheter. Lomvi er den vanligst forekommende alkefuglen i området vinterstid, men tetthetene er lave. For de pelagisk, overflatebeitende sjøfuglene er det observert relativt høye tettheter av havsule i området i vinterperioden, men det er generelt lav tetthet av kystbundne, overflatebeitende sjøfugl høst- og vinterstid. Havhest og krykkje forekommer i relativt lave tettheter i området i høst- og vinterperioden.

Med dagens kunnskapsgrunnlag er det ikke mulig å vurdere konsekvens for trekkende sjøfugl arter på Utsira nord, og nærheten til kysten og Utsira gjør at man bør legge ekstra vekt på føre-var-prinsippet.

Utsira har lenge vært kjent som en ekstraordinært viktig fuglelokalitet, både i norsk og internasjonal sammenheng, og det er grunn til å tro at mengden fugler i bevegelse over havområdene i nærheten er betydelig. Når Utsira likevel opplever ekstreme mengder med fugler (f.eks. 55 000 rødvingetrost og 50 000 gråtrost som maksimale dagantall), vitner dette om at fugletrekket i nærheten av øya er omfattende.

Sørlige Nordsjøen II

Området ligger utenfor grunnlinjen, cirka 250 km sørvest for Egersund og Flekkefjord, og er egne for bunnfaste installasjoner. Datagrunnlaget tilknyttet den strategiske konsekvensutredningen antyder at avstanden fra kysten gjør at arealet ligger utenfor aksjonsradius for fugler som hekker langs kysten av Sørlandet og Østlandet. Vi stiller oss

¹⁰ Identifisering av viktige områder for sjøfugl i norske havområder - innspill til forvaltningsplanarbeidet 2018 - NINA rapport 1627

undrende til denne påstanden, da sjøfugler regelmessig kan dra lang for å finne næring til avkommet, slik vi tidligere har påpekt i denne høringssvaret. Det er oppgitt at det finnes rike leve- og gyteforekomster av sil (tobis) i dette område. Tidligere tellinger viser imidlertid at sjøfuglarter som krykkje og havsule forekommer i nokså moderate antall sommerstid, men at tettheten av sjøfugler øker 80-100 km lengre vest. Mer kystbunde arter som sildemåke og fiskemåke har en gradvis økende forekomst nordover mot kysten om sommeren. Disse måkeartene opptrer i høy tetthet om høsten, sammen med svartbak.

Om vinteren er det oppgitt at alkefugler som alke, lomvi og alkekonge alle opptrer i dette området. Lomvi er kritisk truet (CR) i Norge, men man kan regne med at fuglene i dette området i stor grad kommer fra britiske kolonier. Ikke overraskende er utpregede pelagiske sjøfuglarter som havhest, krykkje og havsule de artene med høyest tetthet i området om vinteren. Lomvi fra Runde og koloniene sør for Stad trekker ned til Nordsjøen. Både alke og lomvi foretar et svømmetrekk der ungen forlater kolonien sammen med en av foreldrefuglen (og trekker mot overvintringsområdene. Et eventuelt vindkraftverk kan oppfattes som en barriere for disse. Usikkerheten om både trekkruiter for svømmetrekket, mulige variasjoner i dette fra år til år, og hva konsekvensene av en eventuell barriereeffekt kan bli, gjør at det er umulig å vurdere dette uten nærmere undersøkelser.

Avslutning

Utbyggingen av havvind byr på muligheter til å produsere mer fornybar energi og skape sysselsetting basert på ny industri. Hvor miljøvennlig dette vil være er avhengig av det totale fotavtrykket. Bærekraft innebærer i en økologisk sammenheng at regnskapet for naturen går i null eller pluss. Ulike regjeringer og Stortingsflertall vil ha ulike avveininger mot andre interesser. Uansett er det viktig med åpenhet rundt hvilke valg man tar, og at disse er tuftet på god kunnskap. Overvåkningsprogrammet for sjøfugler SEAPOP vil etter vår mening bli et enda mer verdifullt redskap i fremtiden, også på grunn av visjoner om mer offshore vindkraftutbygging i norsk territorium. Vi vil fremheve betydningen av SEAPOP og satsingen på SEATRACK som et ledd i å kunne vurdere virkning av videre utbygginger av offshore vindkraft, og for å kunne lokalisere vindkraftverkene i områder med akseptable konsekvenser for fuglelivet. Data fra SEATRACK ble benyttet i konsekvensanalysen for Equinors flytende vindkraftanlegg ved Hywind Tampen utenfor Vestlandet. Konklusjonen der var at utbyggingen ville ha liten effekt på sjøfuglbestanden. NOF stilte seg derfor relativt positiv til prosjektet i vårt høringssvar.

Her er det viktig å påpeke at miljøet i havet og forekomster av fugler påvirkes både av kortsiktige dynamiske prosesser, samtidig som forhold endrer seg over tid. De raske klimaendringene forandrer gradvis forholdene i havet, og påvirker også fugleforekomstene. Nettopp derfor er det behov for kontinuerlig miljøovervåkning. Samtidig gjør sjøfuglenes situasjon det pressende nødvendig å holde et høyt fokus å unngå konfliktområder, slik at ikke havvind blir en ekstra belastning for hardt prøvede sjøfuglbestander, eller andre artsgrupper.

For Norsk Ornitologisk Forening

Kjetil Aa. Solbakken

Kjetil Aa. Solbakken, generalsekretær

KOPI:

Klima- og miljødepartementet

Miljødirektoratet