

Olje- og energidepartementet

Deres ref.	Deres kontaktperson	Vår ref.	Vår kontaktperson	Dato
		20230007	Martin Eggen	6. januar 2023

Høring av prekvalifiseringskriterier og auksjonsmodell for Sørlige Nordsjø II

Regjeringen planlegger å tildele arealer tilsvarende 30.000 MW innen 2040. Vi takker for anledningen til å svare på de foreslåtte rammene for tildeling i Sørlige Nordsjø II. BirdLife Norge er en frivillig naturvernorganisasjon med hovedvekt på fugler og fuglevern. Vi har 13.500 medlemmer over hele landet. Utgangspunktet for vårt arbeid er allmenne interesser knyttet til naturvern, oppfølging av internasjonale miljøavtaler og nasjonale miljømål. Ved utbygging av havvind står særlig ivaretagelse av økosystem og forbedret tilstand for rødlistede arter sentralt.

Overordnet:

«Stortinget ber regjeringen sikre at utbygging og drift av havvindparker og annen fornybar energiproduksjon på norsk sokkel har vesentlig bedre natur- og miljøregnskap enn tidligere energiprosjekter i Norge. Utbygging og drift skal gjøres på en måte som sikrer svært lav eller positiv samlet naturpåvirkning over tid.» (Meld. St. 36 (2020-2021), Innst. 446 S (2021-2022))

Etter det vi kan se er naturhensyn ikke langt vekt på som avgjørende prekvalifiseringskriterier. Auksjonen er utelukkende monetær.

Det er behov for å inkludere insentiver for naturnøytrale og naturpositive løsninger, blant annet for å oppfylle Stortingets vedtak fra juni 2022 om natur og havvind. Vi kan ikke støtte havvindutbygging i Norge der det ikke blir lagt vekt på kriterier som skal ivareta naturhensyn i prekvalifiseringskriteriene.

I alle prosesser fremover må det være full åpenhet om hvordan ulike hensyn er vektet mot hverandre. F.eks. stiller vi spørsmålstegn ved hvorfor Utsira Nord er valgt ut som et av områdene åpnet for havvind, og hvordan miljøhensyn er diskutert og vektlagt. Ved Utsira trekker fugler både til og fra Storbritannia og kontinentet, og trekket er godt kjent.

Alt i alt stiller vi oss meget kritisk til forslaget fra regjeringen. Vi opplever at høringen, som hadde en høringsperiode på en måned, ikke svarer utfordringene havvind skaper for natur generelt og fugleliv spesielt. Dersom fugleliv og naturhensyn ikke vektlegges tungt både i kunnskapsinnhenting, arealdisponeringer og endelig konsesjon, kan vi ikke støtte vindkraft til havs.

Verdens naturvernunion (IUCN) lanserte i 2021 en ny veileder som diskuterer hvordan vindenergi og solcellepaneler kan anses som grønne alternativ. Veilederen er ment å være global der den sammenfatter allerede kjent kunnskap og vedtatte retningslinjer i ulike konvensjoner. [Mitigating biodiversity impacts associated with solar and wind energy development](#) gir en nyttig oversikt over hvilke krav som må stilles til slik

energi for at den skal kunne kalles grønn, og dermed også hvilke krav som må stilles til blant annet forundersøkelser før man kan velge lokaliseringer. Denne må legges til grunn for videre planlegging.

Vi ber i denne anledning om et møte med OED og KLD for å diskutere problemstillinger rundt norsk havvindutbygging.

Innspill til høringen:

- Det må utvikles et system der staten står for de første prosjektspesifikke konsekvensutredningene/forstudiene av åpnede områder. Alternativt må det stilles spesifikke krav i tildelingskriteriene som muliggjør beskyttelse av sårbar natur. (I tråd med Stortingsvedtak 739 Meld. St. 36 (2020-2021), Innst. 446 S (2021-2022)). Dette for å sikre overordnede arealdisponeringer som ivaretar generelle krav om å legge skadelig aktivitet der det får minst konsekvenser. Dersom utbyggingen skal være bærekraftig kan den heller ikke sameksistere med viktige naturområder, som trekk og leveområder for fugler og marine dyr, eller legges til SVO-områder eller Important Bird and biodiversity Areas (IBAs). Undersøkelsene vil kreve storskala undersøkelser over tid, der de kumulative effektene blir vektlagt.

I utgangspunktet er utfordringene for fugler de samme til havs som å land. Påvirkning gjennom havvind vil skjer gjennom tap av leveområder (unntakelse), forringelse og fragmentering av leveområder, samt gjennom kollisjonsfare. Påvirkningen kan være både steds spesifikk og artsspesifikk. Mens havsuler, måker og joer er utsatt for kollisjonsrisiko, kan tap av gode områder for næringssøk være alvorlig for lommer og alkefugler.

For å sikre dette må man ha til man sikre en god overordnet arealdisponering, slik det blant annet er beskrevet i Stortingsmeldingen 14. (2015-2016) Natur for livet. Dette er ikke hensyntatt av regjeringen i forslaget til utbygging av havvind. Vi viser igjen til behovet for bedre kunnskap og overordnede arealplaner, gjerne som en del av forvaltningsplanene til havs, der verdifulle areal settes av til vern. Spesifikke utbyggingsprosjekt og søknader om steds spesifikke konsesjon kan ikke være løsningen på behovet for overordnede arealdisponeringer.

- BirdLife Norge mener at vi allerede ved prekvalifiseringskriteriene og senere konsesjonstildeling må sette som absolutt krav at overvåkingsteknologi som radar eller termisk/konvensjonelt kameraovervåking må på plass og kobles operativt opp mot vindturbiner, slik at turbinene ikke beveger seg i perioder med flygende fugler og flaggermus i driftsområdet. Dette er teknologisk mulig å få til i dag. Om enkelte operatører ikke klarer å skaffe teknologien til veie bør de ikke kunne prekvalifisere seg. Slike krav vil også gi insentiver både for myndigheter og operatører til å finne områder best egnet for vindkraft med tanke på naturhensyn generelt, og fugleliv spesielt.
- Vi henviser i forbindelse med krav om operativ stans i perioder med fugl i driftsområdet til Lov om Dyrevelferd av 2009, og spesielt § 3 om dyrs egenverdi, samt § 14b som omhandler et forbud mot å sette dyr i hjelpeløs tilstand. Det å sette opp hundrevis av vindturbiner i havområder med tusenvis av trekkende fugler vil potensielt kunne sette tusenvis av fugler i hjelpeløs tilstand. Dette må vi unngå både med hensyn til dyrs egenverdi og deres generelle dyrevelferd, men også i forhold til at mange av disse fuglene vil være rødlistede sjøfugler med svært negativ bestandsutvikling.
- Antall operatører som prekvalifiseres må begrenses, der det finnes klare terskler for miljøscore ut fra forhåndsdefinerte kriterier. Slike kriterier kan inkludere turbintype/teknologi, krav til gjenvinning (spesielt mineraler brukt i utbyggingen, ikke bare resirkulering etter avsluttet drift), løsninger som fremmer naturpositive løsninger og regler rundt forurensing. Med regjeringens tidskjema for behandling

av konsesjoner og målsetninger om at de første anleggene skal være i drift innen 2030, må også selskapenes mulighet til å raskt sette i gang med feltundersøkelser knyttet til miljø vektlegges. Etter det vi kan se er prekvalifiseringskriteriene regjeringen hører på først og fremst monetære, også kravene til teknologiutvikling. Auksjonsmodellen bør inkludere kvalitative konkurransemoment for bærekraft og natur som gir incentiver til å investere i innovative og naturvennlige utbyggingsløsninger. Som et alternativ eller tillegg til kvalitative auksjonsvilkår bør foreslåtte prekvalifiseringskriterier under bærekraft (tabell fem) innbefatte krav til naturfotavtrykk i tillegg til klimafotavtrykk, ref. 3B/ny 3C.

- Vi savner en klargjøring av mulighetene for å få avslag på konsesjonssøknaden som en følge av kunnskapen innhentet av SEAPOP og de spesifikke KUene, og evt. kostnadsbærere. Det kan ikke være slik at det nærmest er en selvfølge å få konsesjon dersom man blir tildelt areal. Dersom KUer først og fremst skal brukes til detaljplaner/MTAer, må dette kommuniseres tydelig. Det betyr i så fall at selskaper blir tildelt areal som kan vise seg å ha høy miljøskade/miljøskade, og ikke være i overenstemmelse med selskapers overordnede miljømål, slik det ikke vil være i overenstemmelse med myndighetenes miljømål.

Fugleundersøkelser

Utvikling av havvind forutsetter i tillegg grundige, strategiske KU med grundig og oppdatert kunnskapsgrunnlag. Vi har påpekt at dette mangler for de to områdene som er avsatt, og i høyeste grad for eventuelle fremtidig avsettelse av havareal.

For BirdLife Norge er det høyst uklart hvordan vi kan bygge ut havvind i norske farvann uten å legge ytterligere press på sjøfuglbestander og bestander av trekkende arter som allerede er i tilbakegang. Kunnskap tilsier at havvind gir norske fugler nye utfordringer, og erfaringene med utbyggingen av vindkraft på land er skremmende. Her har konfliktnivået virkelig vært skyhøyt. Naturhensynene har vært tilsidesatt, og krav til kunnskap før konsesjon har vært for dårlige. I flere tilfeller har kunnskap om hubro og omfattende fugletrekk kommet til i etterkant. Mye tyder på at vi raskt kan havne i samme situasjon når havområdene skal erobres. Men her kan vi få en betydelig «ute av syne, ute av sinn»-effekt.

Noe vet vi om sjøfuglers bruk av havområdene. Spesielt prosjektet SEATRACK, en del av overvåkingsprogrammet SEAPOP, har fremskaffet mye ny kunnskap. Prosjektet har hatt aller mest kunnskapsinnhenting på sjøfugler med leveområder mot nord, og mindre i f.eks. sørlige Nordsjøen. SEAPOP har høsten 2022 analysert eksisterende data for sjøfugl og levert kartdata til direktoratsgruppen som arbeider med å identifisere nye områder for havvind. Det er bra at data brukes aktivt. Men denne kunnskapen er begrenset til et mindre antall arter sjøfugler, og slettes ikke alle sjø- og trekkfugler som vil kunne bli berørt. Samtidig blir slik teknologi stadig mer anvendelig også på mindre fugler, og her er vi bare i startgropa på kunnskapsinnhenting. Radarstudier ved havvindanlegg kan dessuten øke kunnskapen om både forekomster og grad av unntakelse av trekkende arter. I Norge har vi ca. 235 hekkende fuglearter, og mange av disse kan bli påvirket av havvindsatsingen på sin vei ut eller inn av landet. Dette kommer i tillegg til nedbygging av natur og utallige farer langs hele reiseruta, og mange av trekkfuglene i Norge skal langt, enkelte helt til Afrika. 40 prosent av artene på det norske fastlandet er oppført på rødlista Artsdatabanken presenterte i november 2021.

Store deler av landområdene i Norge er mangelfullt kartlagt med tanke på fugleforekomster, fugletrekk inkludert. Ute på det åpne havet er kunnskapsgrunnlaget langt mindre. Dermed er det all grunn til å være bekymret også for utviklingen av havvind i Norge så lenge konsesjonsprosessene ikke endres radikalt, og kravene til kunnskap under konsesjonsbehandlingen skjerpes betydelig. Konsekvensutredninger (KUer) på fugler (trekk og funksjonsområder) må foregå i minst to år. Avhengig av funnene må undersøkelsene fortsette i ytterligere to år dersom det er tvil om kunnskapsgrunnlaget er godt nok for en konklusjon. I kronikken «Havvind kan true sjøfugl» skrev NINA-forskerne Svein-Håkon Lorentsen, Kristin Thorsrud Teien og Roel May at det

minimum kreves fire til fem år med overvåking og datainnsamling før en eventuell utbygging, og like mange påfølgende år, før vi har sikker kunnskap om konsekvensene. Havforskningsinstituttet skisserer opp lignende tidshorisonter på forskningen på fiskebestander.

Dersom det blir gitt konsesjon må undersøkelsene fortsette under og etter bygging.

Enten vi skal verne, bruke havet til havvind eller annen næringsvirksomhet eller ingen av delene: Norske myndigheter må sette av betydelig mer midler til kartlegging av naturen. Gode data er avgjørende for å sikre reell økologisk bærekraft når tiltak skal planlegges og realiseres. Det er først og fremst gjennom et slikt arbeid at konsesjonsbehandlinger av energiltak kan gjøres mer treffsikkert og effektivt, samtidig som man øker ivaretagelsen av nasjonale miljømål i prosessene. God kunnskap er en god investering som letter enhver planprosess. Det viktigste er likevel at kunnskap, og mangel på kunnskap, faktisk blir tatt hensyn til i beslutningsprosessene, og på et tidlig stadium.

Olje- og energidepartementets totale bevilgning til SEAPOP i 2023 er 13 mill. kroner. Dette er skremmende lavt med tanke på oppgavene departementet beskriver, der man skal kartlegge og analysere også nye områder mulig aktuell for havvind. SEAPOP har hatt søkelys på sjøfugler som er mest tallrike i Nord-Norge. Vi ser derfor positivt at programmet nå utvider hvilke arter de undersøker i forbindelse med planene om havvind, og at de får ekstra støtte til dette. Fremover må midler til storskala undersøkelser for flere ulike fuglearter prioriteres.

For BirdLife Norge

Kjetil Aa. Solbakken

Generalsekretær Kjetil Aa. Solbakken

KOPI:

Miljødirektoratet

Klima- og miljødepartementet