



Olje- og energidepartementet

Deres ref.	Deres kontaktperson	Vår ref.	Vår kontaktperson	Dato
		20230285	Martin Eggen	12.06.2023

Strategisk konsekvensutredning etter havenergiloVA – hørings svar fra BirdLife Norge og Sabima

BirdLife Norge er en frivillig naturvernorganisasjon med spisskompetanse på fugler og fuglevern. BirdLife Norge står for en linje hvor vi gjennom dokumentasjon av faktiske forhold forsøker å påvirke utviklingen til fuglenes beste. Sabima er en miljøorganisasjon som jobber for å stanse tapet av naturmangfold. Vi jobber ved å foreslå politiske løsninger og spre kunnskap om økologiske sammenhenger. Sabima er en paraplyorganisasjon for de biologiske foreningene i Norge.

Organisasjonene takker for anledningen til å svare på planprogrammet for strategisk konsekvensutredning etter havenergiloVA. De 20 foreslåtte områdene fra direktoratsgruppa skal kunne muliggjøre det politisk vedtatte målet om 30 GW havvind til 2040.

Utgangspunktet for den strategiske konsekvensutredningen og videre prosess må være marsjorden fra Stortinget under behandlingen av energimelding *Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser* i juni 2022, som lyder: «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 energiprojekter 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)).

I juni 2023 ble regjeringspartiene enige med SV, MDG og KrF om kostnadene for havvindsatsningen på Sørliche Nordsjø II:

- Regjeringen bes om å sikre at kartlegging av havmiljø og sjøfugl integreres i beslutningsgrunnlaget frem mot konsesjonsbehandling.
- Partiene ønsker at det legges frem en helhetlig plan for naturkartlegging for de områder som blir aktuelle for norsk havvindutbygging i forbindelse med statsbudsjettet for 2024.

- Videreføring og styrking av Mareanos arbeid med å øke kunnskapen om havbunn som har viktige funksjoner som leveområder, og marine bunnøkosystemers tåleevne og sårbarhet for påvirkning og samlet belastning.
- Gjennomføring av følgeforskning i utbyggings- og driftsfaser av Sørliche Nordsjø II. Kunnskapen om konsekvenser for miljøet, skal brukes i den fremtidige havvindsatsningen.
- Partiene ber også regjeringen om å vurdere å øke vekten av bærekraftskriterier og positive lokale ringvirkninger ved fremtidige havvindutbygginger.»

Dette forplikter og må føre til helt konkrete interesseavveininger mot fuglebestander generelt og sjøfugler spesielt, der beslutningene støtter opp under [målet](#) om å forbedre status for rødlistede arter.

Sammendrag/konklusjon

BirdLife Norge og Sabima mener planprogrammet for den strategiske konsekvensutredningen ikke legger opp til nok kunnskapsinnhenting før beslutningene om åpning av havområder eventuelt kan åpnes. I dette ligger det også en sterk kritikk av manglende kartlegginger av fugleforekomster og havnatur generelt gjennom flere tiår, også i tiden etter at havvind ble lansert som en mulig kilde til elektrisk kraft.

Fuglebestandene stuper

Siden 1950 har bestandene av verdens sjøfugler minket med 70 %, og de er blant de mest truede artsgruppene i verden. Samtidig er svært mange norske arter sjøfugl utpekt som norske ansvarsarter. Cirka 5,5 millioner par sjøfugler hekker i norske ansvarsområder, men 63 prosent av sjøfuglartene står på rødlista for arter. Situasjonen er særlig prekær for sjøfugler på den nordlige halvkule. Bare de siste ti årene er nedgangen i norske hekkebestander på 25 %. Tallene viser sterkt behovet for beskyttende tiltak og reduksjon av de samlede negative effektene på det marine økosystemet.

Sjøfugler lever ofte lenge, gjerne 30–40 år. At sjøfuglene lever lenge gjør at de ikke nødvendigvis trenger å gjennomføre vellykket hekking hvert år for å opprettholde bestanden. Dette spesifikke karakteristika ved sjøfugler øker imidlertid sårbarheten for redusert voksenoverlevelse – gjennom for eksempel kollisjoner med vindturbiner. Vindkraft har også andre effekter enn økt direkte dødelighet og skade. Ulike fugler påvirkes ulikt av vindkraft gjennom:

- Unnvikelse og tap av areal, f.eks. til næringsøk
- Unnvikelse på trekk med påfølgende større energibruk og eventuelt betydelige kumulative effekter.
- Kollisjon med skade eller død som konsekvens.

Enorm kunnskapsmangel om fuglenes bruk av havet

- Det foreligger stor kunnskapsmangel for de fleste fuglearters bruk av norske havområder. Det er kun for et lite utvalg sjøfugler vi har god kunnskap om bruken av havet. For å vurdere ansvarlig arealdisponeringer til havs må en slik kunnskap foreligge.

Sjøfugler er slettes ikke alene om å bruke havområdene. Norskekysten er en viktig ledelinje for svært mange ulike fuglearter på trekk. Trekkavstanden fra land varierer mellom arter og værforhold, selv om landtilknyttede artene oftest følger kystlinjen, enten over land eller få kilometer fra land. De fleste trekkfugler som forlater landet, både klassiske sjøfugler, men også gjess, vadere, samt ulike arter spurvefugler, må før eller siden fly over åpne havområder til og fra overvintringsområdene i Storbritannia, kontinental-Europa og Afrika. 40 % av artene på det norske fastlandet er oppført på rødlista Artsdatabanken presenterte 24. november 2021, og de aller fleste av de 250-300 fuglearter som regelmessig opptrer i landet vårt kan påvirkes av havvindutbygging

Det er lagt opp til at utredninger før åpning skal utføres i statlig regi, men kunnskapen skal stort sett bygge på eksisterende kunnskap. BirdLife Norge har tidligere påpekt hvor stor kunnskapsmangelen knyttet til ulike fuglearters bruk av havområdene er. For de fleste arter er kunnskapsmangelen betydelig. Dagens kunnskap er i stor grad knyttet til utvalgte arter sjøfugler fra et utvalg av sjøfuglkolonier. Etter vårt syn er det opplagt at den strategiske konsekvensutredningen må suppleres med ny kunnskap i alle områder dersom områdene skal vektes opp mot hverandre.

Det er bevilget noe mer penger til sjøfuglforskning, men dersom man skal bygge opp kunnskap må man gå fra årlige ekstrabevilginger til langsiktig naturovervåking av fugleforekomster og virkningen av ulike utbyggingsprosjekt til havs. Her må det også settes av midler til at Havforskningsinstituttet kan drive kvalitativ og kvantitativ god nok forskning på effekten på (pelagiske) fiskebestander og marine pattedyr. Ulike forskningsinstitusjoner må samarbeide for å forstå virkningen i et økosystemnivå.

Vi minner også om at det er store mangler i kunnskapen om hvordan ulike fuglearter responderer på vindkraft, og hvilken sårbarhetsgrad de har. Blant annet er det ukjent hvilke flyvehøyde mange av de trekkende arter normalt har over åpent hav.

Eventuell manglende kunnskap som vil være relevant for åpning av et område for havvind, men som ikke fanges opp av denne konsekvensutredningen, skal beskrives for de områdene der dette er relevant. For fugler bør denne manglende kunnskapen diskuteres så konkret og nøye som mulig. At kunnskapsmangelen synliggjøres på en oversiktlig måte, gjerne art for art eller gruppe for gruppe, er helt nødvendig for å skape tillit til prosesser.

I arbeidet med identifisering av nye områder er det gjennomført en beregning av sjøfugls sårbarhet i hvert enkelt område, basert på en beregnet sensitivitet for havvind. Dette er viktig informasjon, og flere titalls arter sjøfuglers bevegelser og arealbruk ligger til grunn for sensitivitetskartene. Datakvaliteten og relevans er veldig variabel. I åpent hav er det hovedsakelig data fra seks ulike sjøfuglarter overvåket

gjennom SEATRACK, som er brukt, og vurderingene av effektene på artene er basert på dagens sviktende kunnskap. Det er fortsatt store kunnskapsmangler om arealbruk for ulike typer sjøfugler, og sensitivitetskartene må derfor ikke forvekslet med god kunnskap om fuglers bruk av havområder generelt. Faktisk er det slik at vi til og med mangler gode bestandstall for sjøfugler i mange av de store koloniene langs kysten (f.eks. Værøy, Bleik, Sør-Fugløy og Nord-Fugløy), og at overvåkingen av flere hekkebestander av ulike sjøfugl som måker og terner er mangelfull.

Vi mener også at man ved eventuelle åpning av områder for havvind må beskrive konsekvensene for utenlandske fuglebestander (fra bl.a. Grønland og Russland), inkl. arktiske vadere og gjess, sjøfuglbestander og lirer (som tidvis forekommer i større antall langs norskekysten).

Områder som åpnes for havvind må overvåkes for effekter og det må være mulig å sette inn raske avbøtende tiltak dersom overvåkinga finner negative effekter (adaptivt management).

Marin arealplanlegging

Vi stiller oss positiv til en overordnet arealdisponering, der ulike områders egnethet vektet opp mot hverandre etter kunnskapssammenstilling. Vi mener det må utarbeides bedre verktøy for arealplanlegging til havs. Når regjeringen skal oppdatere de helhetlige forvaltningsplanene for norske hav i 2024 må disse inkludere verktøy for marin arealplanlegging, og samme verktøy bør brukes i konsekvensutredningen av områdene. Vi minner om at EU-land allerede er lovpålagt marin arealplanlegging i havvindprosesser gjennom Marine spatial planning direktivet, (MSP-Directive). Et overordnet prinsipp i enhver arealforvaltning er å unngå samlokalisering mellom utbygging og viktige naturverdier. For å få til dette må man ha kunnskap både om hvor den mest verdifulle naturen er og om konsekvensene av ulike typer inngrep. Minimering av påvirkningen på fuglelivet er avhengig at man finner best mulige steder for plassering, der arealkonfliktene og kollisjonsrisikoen er minst. Dette er ikke mulig uten god nok kunnskap, og et sentralt spørsmål blir derfor om den strategiske konsekvensutredningen muliggjør gode nok vurderinger.

Vi merker oss at det er lagt inn 100 kilometer buffersone for de store sjøfuglkoloniene. Dette for å ivareta områdene med høye konsentrasjoner brukt av hekkende fugler, spesielt tallrike alkefugler som lunde. Vi minner også på ulike sjøfuglers radius for matleting, der flere arter kan reise enorme avstander ut fra koloniene. Pelagiske sjøfugler som havsuler går regelmessig 400 kilometer ut fra hekkeplassen, havhest mer enn 500 kilometer, havsvale i alle fall 400-500 kilometer, mens alkefugler og krykkje 70-80 kilometer, tidvis også lengre (opptil 200 kilometer). Mer kystbundne arter som topp- og storskarv holder seg vanligvis innenfor en radius på 20-30 kilometer.

Med andre ord beskytter buffersonene bare noen fuglearter i en liten del av året. De identifiserte områdene vil blant annet kunne ha effekt på størsteparten av Norges lundebestand, da de bruker havområdene utenom hekkesesongen. Faktisk vil en utbygging i de foreslåtte områdene kunne påvirke rundt 80 prosent av sjøfuglene (individer) av hekkende sjøfugler i Norge. Størst konflikt med de enorme

naturverdiene finnes i nord. BirdLife Norge og Sabima advarer mot utbygging av havvind i Barentshavet, der store deler av norske sjøfugler oppholder seg deler av året.

Avbøtende tiltak

Utredningen skal beskrive aktuelle avbøtende tiltak for vesentlige virkninger for miljø. Det er positivt, men for fugler vil dette måtte skje på et svært overordnet nivå siden konsekvensutredningen vil ha store kunnskapsmangler knyttet opp til ulike fuglearters bruk av området og i hvilken intensitet de opptrer.

Vi viser til [tiltakshierarkiet](#), som setter opp en prioritering av vurderinger som skal tas ved bruk av nye arealer. Miljødirektoratet skriver: *Først skal man unngå at planen eller tiltaket fører til skade. Dette har høyeste prioritet. Deretter begrense skaden, så istandsette eller restaurere. En eventuelt siste utvei er å vurdere å kompensere skade, men det er laveste prioritet.*

Etter vår vurdering er aktuelle avbøtende tiltak lite egnet for å prioritere mellom ulike areal i den strategiske konsekvensutredningen. Her må man først og fremst unngå viktige leve- og funksjonsområder for fugler. Beskrivelse av avbøtende tiltak for fugler ved havvind er først og fremst egnet i en litteratursammenstilling til bruk når konkrete prosjekt vurderes.

Naturmangfoldloven

Det skal vektlegges å fremskaffe nødvendig kunnskapsgrunnlag for vurderinger etter naturmangfoldloven kap. II. At man har tilstrekkelig kunnskap forut for vurderinger er et krav i lovens § 8, og vi viser til kommentarer rundt kunnskapsgrunnlaget.

Departementet fremhever også at samlet virkning av påvirkninger skal vurderes for alle temaer i utredningsprogrammet, altså inkl. fugler og naturmangfold. Samlet belastning er et særdeles vanskelig tema, og Miljødirektoratet har jobbet spesielt med problemstillingen i etterkant av den generelle veilederen for kap. II. Per dags dato presiserer Miljødirektoratet dette rundt samlet belastning:

Når du skal vurdere samlet belastning er dette viktig å:

- vurdere den samlede belastningen av tiltaket som utredes, tidligere tiltak og tiltak etter godkjent plan.*
- vurdere konkret hva som tidligere har berørt landskapet, økosystemene og naturtypene og artene i det aktuelle planområdet og sårbarheten for ytterligere påvirkning i lys av dette.*

I vurdering av påvirkningen på et område eller en art, skal man så langt det er mulig også inkludere kjent fremtidig påvirkning på dette. Dette kan være hvordan området er satt av i kommunedelplaner, reguleringsplaner eller i forhold til annen fremtidig bruk som for eksempel jordbruk og energi. Dette er viktig for å unngå en bit for bit nedbygging av arealer som hver for seg ikke utgjør en for stor belastning, men som samlet sett er av betydning for områdets økologiske tilstand eller overlevelsessevnen til en art eller bestand.

Ofte vil man ikke ha nok kunnskap forut for en åpning av områder.

Naturmangfoldlovens § 9 om føre-var-prinsippet må vies spesiell oppmerksomhet i vurderingen. Dersom det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om naturverdier eller hvordan tiltak vil påvirke dem, og det på generell kunnskap er grunnlag for å tro at viktige naturverdier kan stå i fare, skal denne paragrafen brukes. Dette må legges til grunn også i den strategiske konsekvensutredningen.

Felles faggrunnlag

Det bør utarbeides et felles faggrunnlag etter mønster fra de [temabaserte rapportene](#) tilknyttet vindkraft på land.

Internasjonale forpliktelser

Det skal redegjøres for eventuelle virkninger for internasjonale konvensjoner og avtaler som Norge har sluttet seg til. Vi ber om at det søkes råd og veiledning fra Bern-konvensjonen (beskyttelse av arter) og Bonn-konvensjonen (beskyttelse av trekkende arter) i videre prosess.

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.

Forhold til andre planer

Gjennom den strategiske konsekvensutredningen skal det redegjøres for forholdet til lokale, regionale og nasjonale planer, verneområder, foreslåtte verneområder og verdifulle og sårbare områder (SVO).

Under 1 prosent av norske havområder er vernet. Det må snarest mulig utarbeides forslag til en ny marin verneplan for hav med mål om å 30 effektivt vern av havområdene, jfr. ny Naturavtale. Her må [IBA-områder](#) og SVO-er prioriteres. Dette vernearbeidet må på plass før nye områder åpnes for havvind eller andre mulig skadelige aktiviteter.

Handlingsplanen for sjøfugl må vedtas så snart som overhodet mulig, slik at den kan legge føringer for annen aktivitet, som havvind. Selv om kunnskapsgrunnlaget ikke er perfekt, vet vi en hel del om havnaturen, og forbedringer kan komme med hyppige revisjoner.

Kommentarer til enkeltområder

Områdene Sørvest F og Vestavind F dekker de åpne områdene Sørlig Nordsjø II og Utsira Nord, som er åpnet på bakgrunn av strategisk konsekvensutredning fra 2012. Å skulle tildele nye areal her allerede i 2025 er urealistisk, og det må sannsynliggjøres at kunnskapsgrunnlaget er godt nok.

Vi er enige i Miljødirektoratets vurdering om at Sønnavind A er et område som ikke egner seg for vindkraftutbygging. Her går det fugletrekk mellom Danmark og

Sørlandet. Dette er kjent kunnskap.

At Olje- og energidirektoratet sender ut en høring med forslag om å vurdere dette området for havvind, er urovekkende, og vitner om at naturmangfold ikke har nødvendig prioritet. Vi merker oss også stor overlapp med vedtatte og foreslåtte SVOer. «Grønne» visjoner slår sprekker i møte med virkeligheten. Store naturverdier og bestander av fugler og dyr ser ut til å bli påvirket av havvindsatsingen, og departementet stiller seg selv i vanry allerede nå ved å høre på områder der naturverdiene beviselig er store.

Avslutning

Vi viser ellers til absolutte krav til norsk vindkraftutbygging til havs og på land, meddelt i ulike sammenhenger over flere år:

- Miljømyndighetene (Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet) og energimyndighetene må sikres likeverdige maktforhold i avgjørelser knyttet til arealutnyttelse til energiproduksjon.
- IBA-områder, viktige leveområder og trekkområder for ansvarsarter, samt leveområder truede og prioriterte arter må automatisk føre til tidlig avslag på konsesjonsområder.

For BirdLife Norge og Sabima,

Kjetil Aa. Solbakken

Christian Steel

Generalsekretær
BirdLife Norge

Generalsekretær
Sabima

KOPI:
Klima- og miljødepartementet
Miljødirektoratet