



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

Meløy kommune
postmottak@meloy.kommune.no

Deres ref.	Deres kontaktperson	Vår ref.	Vår kontaktperson Martin Eggen	Dato 08.11.2019
------------	---------------------	----------	-----------------------------------	--------------------

HØRING - gnr. 1/4 - detaljreguleringsplan for Verholmen, Bolga – høringssvar fra Norsk Ornitologisk Forening

NOF takker for mottatt høring av detaljreguleringsplan for Verholmen ved Bolga. Hensikten med planen er å legge til rette for etablering av landbasert oppdrettsanlegg. Det aktuelle reguleringsområdet inngår i areal som i kommuneplanens arealdel er avsatt som LNFR-1. Sjøarealet rundt er regulert til *bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone - nåværende*. Arealformålet er altså et avvik fra gjeldende arealplan. Kommunen bør være svært restriktive med å gi dispensasjoner fra sine egne arealplaner, og kunnskapsgrunnlaget må være særlig høyt ved dispensasjoner. I vårt høringssvar påpeker vi at dette kunnskapsgrunnlaget ikke er på plass, og vi mener detaljreguleringen ikke kan godkjennes.

Om dispensasjoner og arealplan

Arealplanene er laget nettopp for å ivareta et overordnet blikk på utnyttelse av arealene, der god forvaltningsskikk og overordnede føringer for arealpolitikk følges. Det er naturlig å se på utbyggingsønsker i sammenheng med en rullering av arealplaner for å sikre nettopp overordnede forvaltningsmål. Gjennom Stortingets behandling av meld. St. 14. Natur for livet legges 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. Dersom viktige naturverdier står i fare for å bli forringet eller ødelagt, er den foretrukne løsningen i utgangspunktet å velge en annen lokalisering for tiltaket. Vektlegging av andre viktige samfunnshensyn kan imidlertid føre til et annet resultat.*

NOF er kritisk til at det fremmes detaljreguleringsplaner uten forankring i overordnet plan. Et overordnet prinsipp er at detaljreguleringsplaner skal benyttes for å følge opp og konkretisere overordnet arealdisponering i kommuneplanens arealdel, jfr. pbl § 12-3. Dette for å skape en mest mulig forutsigbar arealplanlegging, og sikre at utviklingen skjer innenfor en helhetlig ramme. Unntaket fra hovedregelen i § 12-3 er ment benyttet i situasjoner hvor man ikke kunne forutsi framtidige behov. Vi kan ikke se at et landbasert oppdrettsanlegg med store inngrep i strandsonen med påfølgende utslipp til sjø, i et område som i dag er lite påvirket, rettferdiggjør et slikt avvik fra arealplanen. Meløy kommune har lenge vært klar over akvakulturnæringens behov for landareal og har i den forbindelse nylig vedtatt reguleringsplan for Kilvik næringsområde med tanke på nye industrietableringer innenfor landbasert oppdrett, smoltfabrikk, kraftkrevende industrianlegg o.l.



Plan- og bygningsloven og bestemmelsene i naturmangfoldloven har et stort fokus på strandsonene. Dette er biologiske viktige områder, men også viktige områder for friluftsliv. Regjeringen skrev i 2009¹ (da ny Plan- og bygningslov, samt naturmangfoldloven, kom): *Det skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser ved spørsmål om utbygging i strandsonen langs sjøen og langs viktige vassdrag. Begrepet naturmiljø omfatter også ivaretagelse av biologisk mangfold selv om det ikke er nevnt direkte i loven. Naturmiljøbegrepet omfatter det biologiske mangfoldet sammen med ivaretagelse av friluftslivs- og landskapsverdier i videste forstand. Dette gjelder både i forbindelse med utarbeiding av planer og ved avgjørelse i dispensasjonssaker. I områder med sterk konkurranse om strandsonen er det spesielt viktig å unngå bygging, av hensyn til allmenne interesser.*

Planområdet er ett av få INON-områder i Meløy, med kategori villmarkspregede områder: Områder fem kilometer eller mer fra tyngre tekniske inngrep². Industriområdet planen legger til rette for, vil være et varig og irreversibelt naturinngrep i et av kommunens siste landskapsområde som faller inn under definisjon INON. Planområdet må også sees i sammenheng med det kystlandskapet det inngår i, som f.eks Flatværet/Varkgård naturreservat som ligger ca. 2,8 km nordøst for planområdet. Formålet med naturreservatet er å ivareta et verdifullt kystnatur, med det naturlig tilknyttede plante- og dyreliv. Området har stor verdi ut fra botaniske forekomster og som hekkeområde for sjøfugl og ulike arter våtmarksfugl.

Her er det naturlig å trekke frem Meløy kommuneplan 2013 - 2023 (samfunnsdel). I planen er ivaretagelse av inngrepsfrie naturområder en sentral del av strategien for å oppnå kommunens mål for klima, miljø og naturforvaltning (kap. 6, pkt. 9, side 27/28): *Kommunen skal arbeide for at resterende arealer med inngrepsfrie naturområder skal ivaretas.* Dette er en god presisering i planen, og viktig fordi inngrepsfrie naturområder uten tyngre, tekniske inngrep er en viktig del av den norske naturarven og en nasjonal ressurs som har en verdi i seg selv, uavhengig av hvilke andre verdier som finnes i området. Inngrepsfrie naturområder har i tillegg stor betydning for friluftsliv, forskning og undervisning. En utbygging på Verholmen strider med andre ord med samfunnsdelen av Meløys kommuneplan.



¹ https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/veiledninger_brosjyrer/2009/lovkommentar-til-plandelen-i-kapittel-1-fellesbestemmelser/-1-8-forbud-mot-tiltak-mv-langs-sjo-og-v/id556737/

² <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/tema/naturomrader-pa-land/inngrepsfri-natur/>

Figur 1: Kart over området og nærhet til verneområder.



Figur 2: Bilde fra området. Verholmen i bakgrunn.

Meløy kommune skal revidere gjeldende kommuneplan, inkludert arealdelen, i kommende kommunestyreperiode. En fullverdig kartlegging og konsekvensutredning for LNFR-1 området som Verholmen er en del av vil etter vårt syn vært naturlig å legge inn i denne prosessen hvis kommunen ønsker å tilrettelegge for akvakultur utenfor områder som pr. i dag er planavklart.

Nye retningslinjer for landbaserte anlegg

Vi stiller spørsmål ved om anlegget slik det er beskrevet i planen (gjennomstrømningsanlegg) er i tråd med definisjon og regler for landbasert anlegg gitt av Nærings- og fiskeridepartementet juli 2019.

Ifølge Fiskeribladet har Nærings- og fiskeridepartementet 4. juli i år kommet med nye retningslinjer for landbasert oppdrett. Bakgrunnen for endringen/presiseringen er definisjonen av «land». Det eksisterte ikke slike retningslinjer fra tidligere. Vi ber kommunen avklare om detaljreguleringsplanen for Verholmen stemmer overens med de nye kravene som sier følgende:

Et akvakulturanlegg vil klart være 'i sjø' dersom produksjonsenheten(e) flyter i sjø, står på sjøbunnen, eller er omsluttet av sjø. Et akvakulturanlegg vil også klart være 'på land' dersom produksjonsenheten(e) står på fast grunn eller på utfylte masser på et område av jordoverflaten som ikke er dekket av vann, dersom også laveste nivå (bunnen) i produksjonsenheten(e) er på et nivå over høyeste astronomiske tidevann (HAT) i sjø slik at det ikke er noen direkte tilknytning mellom produksjonsenheten og sjø.

Etter det vi forstår ligger bunnen i den planlagte produksjonsenheten langt under høyeste astronomiske tidevann. Endring i de nye retningslinjene vil kunne bety at bunnen må heves og anlegget vil komme betydelig høyere opp i terrenget, og bli adskillig mer ruvende enn det plantegningene viser (høyeste punkt over land skal i ifølge planen være 3,5 m).

Om konsekvensutredningen og naturverdier ved Verholmen

Nordland fylkeskommune ba om følgende i sitt innspill til oppstart av planarbeidet 26.07.2018: *Det er viktig at Verholmen ses i tilknytning til det kystområdet den inngår i, og at man vurderer virkninger på området spesielt som hekke- og overvintringsområde for fuglearter. Gjennomføring av kartlegging vil være viktig for evt. å kunne tilpasse anlegg og drift og finne avbøtende tiltak.*

Vi viser til hele merknaden, som konkluderer med at lokaliseringen på Verholmen kan være i strid med regionale og nasjonale interesser. Det vises til plan- og bygningslovens § 1-8 om strandsone, og at lokaliseringen er i strid med overordnet plan.

NOF oppfordret via brev til rådmann og ordfører i forkant av kommunestyrets behandling av forslag til planprogram 27. september 2018 om at det måtte stilles krav om kartlegging vinterstid i planprogrammet (vedlagt). Anmodning om å foreta kartlegging av sjøfuglers bruk av området vinterstid er ikke tatt inn som del av planprogrammet, og dermed ikke undersøkt i forbindelse med konsekvensutredningen. Kun eksisterende data er brukt, til tross for at denne opplagt er svært mangelfull.

Det er konsultentselskapet Akvaplan niva som har gjennomført naturkartleggingen ved Verholmen. Rapporten fra befaringen gir inntrykk av manglende ornitologisk kompetanse, og kan ikke tillegges vekt. Manglende kompetanse har opplagt hatt utslag på resultatet, noe man kan lese ut i fra flere ubestemte observasjoner (vadere, spurvefugl) og usikkerhet rundt måkeart ved hekkeplass. At befaringene er gjort utenom hekketiden for mange arter (14. mai og 14. august) gjør kartleggingens verdi lav. Hekkefugler som rødnebbterne, makrellterne (sterkt truet, EN) og tyvjo (nær truet, NT) er normalt ikke etablert ved hekkeplassene på denne tiden. Det er også tidlig i hekkesesongen for fiskemåke (nær truet, NT). Det er ikke slik at kun fuglers bruk i hekketiden er av betydning. Hekkefuglene er avhengige av å opparbeide en god kondisjon og fettreserve på overvintringsstedene for at de skal ha overskudd til å produsere sine store og energikrevende eggkull om våren, og gjennomføre hekkingen på optimalt vis. Bortfall eller redusert kvalitet på arealene de bruker andre deler av året er av betydning både for voksne fuglers kondisjon (påvirkning på overlevelse) og muligheter for å gjennomføre vellykket hekking.

Siden det ikke er foretatt observasjon/kartlegging av planområdet i perioden september - februar, vet man lite eller ingenting om arter og størrelse på bestander som nyttiggjør seg planområdet og influensområdene denne delen av året. Planforslaget viser til at det vil bli daglig anleggsvirksomhet med båttrafikk og sprenging i byggeperioden september - februar over en periode på 3 år. Dette vil etter vårt skjønn kunne fortrenge viltarter som hittil har nyttiggjort seg dette kystområdet til ulike formål i vintermånedene. At denne forstyrrelsen kun vil ha temporær effekt, slik rapporten fra Akvaplan niva konkluderer med, er ikke sannsynliggjort. Konsekvensene av fuglers bruk av områdene, og virkningene som følge av utslippene, er lite diskutert.

Vi viser til oppføring i registeringsverktøyet artsobservasjoner.no som forteller at et betydelig høyere antall skarv benytter området til næringsøk enn hva tiltakshaver viser til i sin

redegjørelse (> 250, både toppskarv og storskarv). Registreringer i artsobservasjoner.no viser også at sjøfugl (dokumenterte flokker på opptil 500 stk. siland) benytter området ved Verholmen som myteområde etter hekketiden. Dette er ikke nevnt eller tatt hensyn til i konsekvensutredningen.

Øvrige registreringer i planområdet/influensområdet hentet fra artsobservasjoner.no:

Snyvær (Beitålen, Verholmen, Vesholmen, Luren, Grønholman)

500 siland (myteflokk) 14. september 2018 (norsk ansvarsart)

250+ skarver 8. september 2018

1 tyvjo (nær truet, NT) 8. sep. 2018

20 krykkje (sterkt truet, EN) 16. okt. 2019

Fiskemåke (nær truet, NT) 8. september 2018

4 alke (sterkt truet, EN) 4. mai 2014

6 teist (særbar, VU) 8. sept 2018

6 enkeltbekkasin 8. sept. 2014

2 Gulneblom 11. mai 2019 (norsk ansvarsart og nær truet, NT)

Skjærvær, 2,4 km vest-nordvest av planområdet:

42 storskarv, reir med egg/unger 14. juni 2006

20 steinvender, 4. april 2015

15 havelle (særbar, VU) 14. feb. 2014

50 ærfugl (nær truet, NT) 4. april 2015

20 krykkje (sterkt truet, EN) 14. februar 2015

20 tjeld 4. april 2015

storspove (sårbar, VU) 4. april 2015

tyvjo (nær truet, NT) 12. mai 1994

teist (sårbar, VU) 14. feb. 2014

Merk registreringen av 500 silender september 2018. Silanden er en norsk ansvarsart. Det vil si at arten har en betydelig andel av sin naturlige utbredelse i Norge (25% eller mer av europeisk bestand).



Figur 3: Hundrevis av silender like ved Beitålen (holmen innenfor Verholmen).

Vurderinger av støy, utslipp og forurensing er etter vårt syn heller ikke tilstrekkelige utredet og garanterer ikke for at anleggs- og driftsfase kan gjennomføres uten uopprettelig skade på

artsmangfold, landskap- og vannmiljø. ROS-analysen pkt. 38 «Forurensing av sjø» tar ikke opp forhold som utslipp av kjemikalier i forbindelse med regelmessig rengjøring i forbindelse med isetting av ny fisk. Bruk av kjemikalier i forbindelse med brakklegging/desinfeksjon av anlegget ved sykdomsutbrudd er heller ikke tatt med.

Vi gjør også oppmerksom på at det ikke har vært kontakt mellom utbygger/konsulenter og NOF rundt kartleggingen av fuglelivet, slik planprogrammet legger opp til.

Krav om kunnskap ikke ivaretatt

Konsekvensutredningen tilfredsstillende ikke naturmangfoldlovens (nml) § 7 krav til begrunnelse for offentlige myndighetsbeslutninger. Vedtaket bryter dermed med nml §8 om at offentlige beslutninger som berører naturmangfold skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger.

Dermed kan man heller ikke behandle detaljreguleringen, siden 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. I denne saken er det opplagt stor dissonans mellom de to elementene. Det gjelder et prinsipp i forvaltningsretten om at jo mer alvorlig saken er, desto større krav skal stilles til saksforberedelsen. Etter forvaltningslovens § 17 må sakens opplysning tilpasses etter sakens alvorlighet, hvor viktige opplysningene kan være for resultatet, osv. Det fremgår også av naturmangfoldlovens § 8 at «Kravet til kunnskapsgrunnet skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.» Dette prinsippet må også anvendes her.

I 2011 kom det daværende Miljøverndepartementet med uttalelse om hvordan saker som omhandler naturmangfoldloven skal behandles. Her fremgår det at jo mer verdifullt naturmangfold som berøres, desto grundigere må saken vurderes etter loven. Lovverket bygger på en interesseavveining og hvilken vekt prinsippene i §§ 8-12 i nml., samt forvaltningsmålene i § 5, blir tillagt i denne avveiningen, avhenger av hvilke naturmangfoldverdier som finnes, i hvilket omfang de vil bli berørt og av andre hensyn i saken. For å sikre mest mulig ensartet forvaltning i tråd med prinsippene, kreves det i nml § 7 at vurderingen og vektleggingen av prinsippene skal framgå av beslutningen. Det innebærer en plikt til å synliggjøre hvordan prinsippene er vurdert i den enkelte sak, i hvilken grad de er relevante, og hvilken vekt de er tillagt. Dersom vedtaket berører naturtyper som er truet eller nær truet på Norsk rødliste for naturtyper, verdifulle naturtyper Norge har et særlig ansvar for, truede eller nær truede arter på Norsk rødliste for arter eller verdifulle arter Norge har et særlig ansvar for, skal prinsippene i §§ 8-12 tillegges større vekt. Når kunnskapsmangelen er stor, kommer § 9 om føre-var til anvendelse. Usikkerhet knyttet til konsekvens av tiltaket innebærer etter vår vurdering at det foreligger risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet i kystområdet planområdet Verholmen er del av.

Oppsummering

Et godt planverk er viktig for å ivareta ulike interesser og verdier langs kysten vår. Skjærgården inneholder rike forekomster av hekkende sjøfugler. Noen områder utpeker seg ved å inneha andre viktige økologiske funksjoner for eksempel områder for næringsøk, fristeder for myting (gjess og ender) og overvintringsområder. Slike områder skal spares for elementer som kan forringe naturverdiene. Det er elementært at kommunenes planverk følges, og dispensasjoner må grunngis særlig nøye.

Dersom etableringer nært verneområder eller andre viktige fugleområder, ansees å være en belastning for fuglene må man se seg om etter alternative lokaliteter for virksomheten. NOF har i flere saker påpekt at det er betydelig mangel på kunnskap rundt påvirkningen akvakultur har på ornitologiske verdier. Norsk Institutt for Naturforskning (NINA) publiserte i 2013 rapporten *Tverrfaglig vurdering av konsekvenser for sjøfugl* (NINA-rapport 733). I rapporten påpeker de at arealbeslagene er de mest alvorlige følgene ved etablering av akvakultur. Samtidig skrives det at næringens samla belastning på fugleliv ikke kan fastslås med dagens kunnskap.

Det er dokumentert at fugler gjennom forstyrrelser ofte fortrenses fra optimale områder for næringssøk, myting og natteleie. Fuglene tvinges til å endre sin arealbruk på grunn av båttrafikk og andre forstyrrelser.

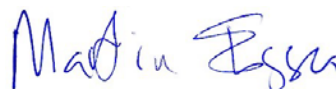
NOF er generelt positive til oppdrett som i større grad enn tidligere tar hensyn til naturmiljø og biologisk mangfold. Lukkede anlegg som begrenser sykdom, forurensning og resirkulerer avfall er en utvikling i rett retning med hensyn til naturmiljø og dyrevelferd. I denne konkrete saken er det opplagt at hensynet til naturverdier og ansvaret for å ivareta nasjonale, regionale og lokalt viktig naturtyperlokaliteter og biologisk mangfold veier tyngre enn de samfunnsmessige fordelene ved å tillate et varig og irreversibelt inngrep som planforslaget legger til rette for.

Meløy kommune må sette prosessen med etablering på Verholmen på vent til kravene om kunnskap i forvaltningsloven så vel som i naturmangfoldloven er ivaretatt på en hensiktsmessig måte. Denne kunnskapen må kunne gjøre at etableringen på Verholmen stanses. Vi krever at det lages en konsekvensutredning som beskriver fuglelivet gjennom året, der økt ferdsel, utslipp og annen påvirkning vurderes. Først da er det grunn til å behandle en reguleringsplan. En grundig vurdering av §§ 8 - 12 i naturmangfoldloven må følge saksutredningen som skal behandles, slik lovverket krever.

For Norsk Ornitologisk Forening



Atle Ivar Olsen
NOF avd. Nordland



Martin Eggen
Naturvernråd giver NOF Forening



Vedlegg:

Vedlegg 1 Innspill til sak 67 18 Planprogram oppdrettsanlegg på Verholmen, Bolga.

Kopi:

Nordland fylkeskommune
Fylkesmannen i Nordland

