

Energidepartementet
Att:
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Høring av strategisk konsekvensutredning for havvindområder

Energidepartementet har sendt på høring Strategisk Konsekvensutredning (SKU) for havvind, med frist 1. oktober 2025. Fiskeridirektoratet har under hele prosessen deltatt i en referansegruppe og gitt innspill til Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE), som har ledet SKU arbeidet.

Vi vil berømme Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE) for profesjonell gjennomføring av et svært ambisiøst og krevende prosjekt. I dette høringsbrevet legges vekt på utfordringer som vi mener trenger bedre oppmerksomhet i arbeidet med å planlegge areal for havvindutbygging.

I 2023 ble det identifisert 20 områder for mulig utbygging av havvind i norske havområder. Tre av områdene, Sørvest F, Vestavind B og Vestavind F ble utredet i 2024 med høringsfrist 12. mars 2025, for mulig åpning og utlysning i 2025. Dette arbeidet er ferdig.

Målet med SKUen er å kartlegge overordnede konsekvenser og forskjeller innad i og mellom utredningsområdene:

- Politisk og strategisk handlingsrom
- Reduksjon av areal eller bortfall av enkelte utredningsområder

Ett av områdene fra 2024, Vestavind B, ble besluttet overført til «2040-områdene», dvs. bli vurdert på nytt for mulig åpning og utlysning innen 2040. Det ble også i løpet av våren besluttet at de to nordligste områdene, Nordavind A og B, ikke skulle være med videre i prosessen. NVE overleverte strategisk konsekvensutredning (SKU) for Vestavind F og de 16 øvrige områdene NVE til Energidepartementet den 23. juni 2025. Det er disse 16 områdene vi nå gir høringssvar til.

Det er store områder som har vært gjenstand for analyse, og mange ulike interesser har blitt vurdert. NVE valgte å bruke en kvantitativ indeksmetode, Marine Resources System indeksen, forkortet til MaRS-indeksen, for å vekte og vurdere konsekvenser for de ulike interessene. Denne metoden er inspirert av tilsvarende arbeid i Storbritannia for utvelgning av havvind-områder. I tillegg har det vært gjort en kvalitativ vurdering av de ulike områdene.

Utfordringer knyttet til metode og transparens

NVE skriver i sin utredning at den strategiske konsekvensutredningen (SKU) for havvind følger krav i Havenergiloova, SEA-direktivet (plandirektivet), og OSPARs retningslinjer for vurdering av miljøvirkninger av vindkraft til havs. SEA-direktivet krever at strategisk konsekvensutredning inkluderer alle relevante miljøfaktorer (også bærekraftig bruk av naturressurser), sikrer tidlig og effektiv medvirkning fra berørte myndigheter, og er integrert i beslutningsprosessen. Siden det ikke finnes en standardisert metode for strategiske konsekvensutredninger og lovverket legger heller ikke føringer for valg av metode, skriver NVE at de derfor har valgt å ta utgangspunkt i Miljødirektoratets veileder M-1941 og Statens vegvesens håndbok V-712 så langt det passer.

V-712 er utviklet av Statens vegvesen og er primært rettet mot landbaserte utbyggingstiltak. Når den anvendes i en marin kontekst og på et overordnet planleggingsnivå, som i SKU for havvind, oppstår flere utfordringer sett fra Fiskeridirektoratets ståsted:

- Manglende marin tilpasning: Begrenset evne til å fange opp dynamiske og komplekse forhold i havområder.
- Utilstrekkelig vurdering av arealkonflikter (arealkonfliktanalyse): Svak på samtidige og overlappende bruk av havområder og lite fokus på kumulative effekter. Dette er viktig for Fiskeridirektoratets ressursforvaltning.
- Standardiserte konsekvensgrader er lite tilpasset fiskerispesifikke indikatorer, og akvakultur er kun inkludert som økonomisk konsekvens i de tilfeller en planlagt utbygging fører til skade på akvakulturanlegg.

M-1941 er utviklet av Miljødirektoratet og er for miljøfaglige temaer mer egnet for komplekse tiltak, inkludert planlegging i sjø. Likevel ønsker vi også her å påpeke noen svakheter i denne konteksten av SKU for havvind:

- Mangler sektorvis veiledninger for fiskeriinteresser og tilhørende verdisetting.
- Begrenset veiledning for samfunnsøkonomiske analyser av fiskeri.
- Manglende integrasjon av fiskeridata som fangststatistikk og gytefeltkart.

Vekting av ulike interesser

I arbeidet ble det lagt opp til en vekting av ulike sektorer og interesser der disse er plassert i tre kategorier, «viktig, meget viktig og særdeles viktig». Denne inndelingen har hatt konsekvenser for hvor mye vekt de ulike sektorinteressene har blitt tillagt i SKUen. NVE ba i januar Fiskeridirektoratet om vår vurdering av vekting for fiskeri og havbruk til havs, med begrunnelse i at det er fagetatene som er best i stand til å vurdere dette.

Vår vurdering var at fiskeri og havbruk bør ha status som «særdeles viktig», og vi begrunnet dette bl.a. med sjømatnæringenes bidrag og framtidige vekstpotensial for bærekraftig matproduksjon i all overskuelig framtid. Vi viste også til regjeringens næringsplan for norske havområder og de ti overordnede prinsippene for arealbruk til havs som er fastsatt i denne. I næringsplanen for norske havområder er fiskeri den eneste næringen som er listet opp eksplisitt i de ti overordnede prinsippene. Fiskeri får ikke tildelt areal på samme måte som stasjonære næringer, men er samtidig avhengig av å ha tilgang til areal hvor fisket kan utføres effektivt. Dersom denne næringen må flyttes til «andre steder» hver gang det planlegges for stasjonær virksomhet vil den samlede belastningen kunne bli stor, og det blir til slutt begrenset med områder tilgjengelige for fiske.



Når det gjelder havbruk til havs pekte vi spesielt på dagens utfordringer knyttet til kystnært havbruk, og at det derfor fra politisk hold er lagt stor vekt på å legge til rette for bærekraftig havbruk utenfor produksjonsområdene.

Vår forvaltningsmessige vurdering ble ikke fulgt, og både fiskeri og havbruk ble satt til «meget viktig». Begrunnelsen fra NVEs side var at de viktigste fiskeriområdene allerede var tatt ut i den innledende identifiseringen av områder og at havbruk til havs fremdeles er på planleggingsstadiet og ikke er en etablert næring. Vi er uenige i NVE sin vekting. Vi mener at NVE ikke har vært konsistente i hvordan de har begrunnet vektingen. Vår vurdering er at den tredelingen av forvaltningsmessige prioriteringer som NVE foretok tidlig i prosessen har bidratt til hva vi mener er uheldig nedprioritering av sjømatnæringen som står for høsting og produksjon av mat i et evighetsperspektiv. Vi mener at denne oppdelingen heller ikke er tilstrekkelig synliggjort i den endelige overleveringen.

Vi mener at sjømatnæringene fiskeri og havbruk bør vektes som særdeles viktige havnæringer. Ikke bare for høsting, men også for matberedskap og forventet viktighet av dette framover. Vi ber om at dette blir tatt hensyn til i det videre arbeidet med tilrettelegging av areal for havvind.

Endring av konsekvensskala i fagrapporten for Fiskeri

I SKUen fremkommer det at NVE har justert konsekvensskalaen for fiskeri sammenlignet med fagrapporten fra Oslo Economics. Vi presiserer at den justerte verdiskalaen ikke er kvalitetssikret av Fiskeridirektoratet, og at de kvalitative vurderingene som er gjort i etterkant av den kvantitative vektingen må tillegges særlig vekt.

Kvalitative vurderinger til foreslåtte områder for havvind

Som bidrag til kvalitative vurderinger leverte Fiskeridirektoratet et notat til NVE, datert 30. april 2025. Notatet er lagt ved, og det viser våre konkrete vurderinger av de ulike områdene.

Som beskrevet over er det viktig å vektlegge de kvalitative vurderinger om fiskeri framfor den kvantitative vektingen som framgår i NVE sine konsekvenskart. For noen av områdene er det vesentlige avvik mellom de to formene for vektlegging. Dette vises spesielt for Sønnavind A, der vi vurderer konsekvensen kvalitativt sett som «alvorlig». Vi ber om at det er denne kvalitative vurderingen som brukes i den videre planleggingen av areal for havvind.

Vi støtter ikke vurderingen av at det er mulig positiv kunstig rev-effekt på torsk. NVE har hentet denne fra Akvaplan-Niva sin fagrapport om frie vannmasser. Kunnskapsgrunnlaget som det er vist til i denne rapporten er imidlertid fra områder med bunnfaste turbiner nært land og på grunt vann, dvs. med liten eller ingen overføringsverdi til norske havområder. Det foreligger heller ikke per i dag dokumentasjon som viser kunstig rev-effekt på populasjonsnivå. For å kunne vurdere slik effekt, trengs det mer kunnskapsinnhenting.

Vi registrerer at «OECM» (other environmental conservation measures) har blitt et tema innen havvind. Havvind-installasjoner blir fremstilt som mulig potensielle restaureringsområder for marin natur, og at de kan skjerme mot beskatning. Vi advarer mot å legge for stor vekt på dette. For det første er det helt andre kriterier som ligger til grunn for å identifisere havvind-areal enn naturhensyn. For det andre er dette temaet ikke tilstrekkelig belyst.



Samlokalisering er et annet tema som har vært løftet fram som en mulighet. Vi viser til i den sammenheng til rapport utført av Safetec i 2024¹. Rapporten konkluderer med at det utfordrende, gitt dagens næringsstruktur og teknologi, å utøve fiske eller drive havbruksvirksomhet inni mellom havvindinstallasjoner. Vi mener derfor det ikke bør legges opp til havvindutbygging i deler av Nordvest A, Nordvest B og Nordvest C, der det er overlapp med Havbruks til Havs-områdene Trænabanken og Frøyabanken Nord uten en nærmere vurdering av forholdet mellom de to næringene. For Nordavind B og C har vi faglig tilrådning om å unngå havvind i de områdene som overlapper med foreslåtte områder for Havbruk til Havs.

Fagrapportene om naturmangfold (Frie vannmasser og bunnsamfunn-naturtyper) bygger på vurderinger som er gjort med høy usikkerhet. Dette betyr at faktagrunnlaget som disse fagrapportene bygger på har lav pålitelighet. Derfor legger vi liten vekt på den tallmessige verdisettingen i disse fagrapportene. Isteden støtter vi Havforskningsinstituttets (HI) rapport om menneskeskapt støy der HI skriver at det per i dag er for lite kunnskap om effekter av gyting til å gi råd. Dette betyr at det heller ikke er nok kunnskap til å fastsette konsekvens. Inntil det kommer mer kunnskap plass har vi et føre var-råd om å unngå havvind i gyteområder med høy konsentrasjon. Da dette gjelder for mange av de foreslåtte områdene er vår anbefaling at for å tette noen av kunnskapshullene bør det gjennomføres en overordnet forskningsbasert kunnskapsinnhenting som går over flere år. Etter hvert som mer kunnskap kommer på plass vil denne legges til grunn for utvelgning av nye områder. Dette er i motsetning til den praksisen vi har sett til nå, som er vente med naturmangfoldkartlegging i områder til etter at de er besluttet åpnet.

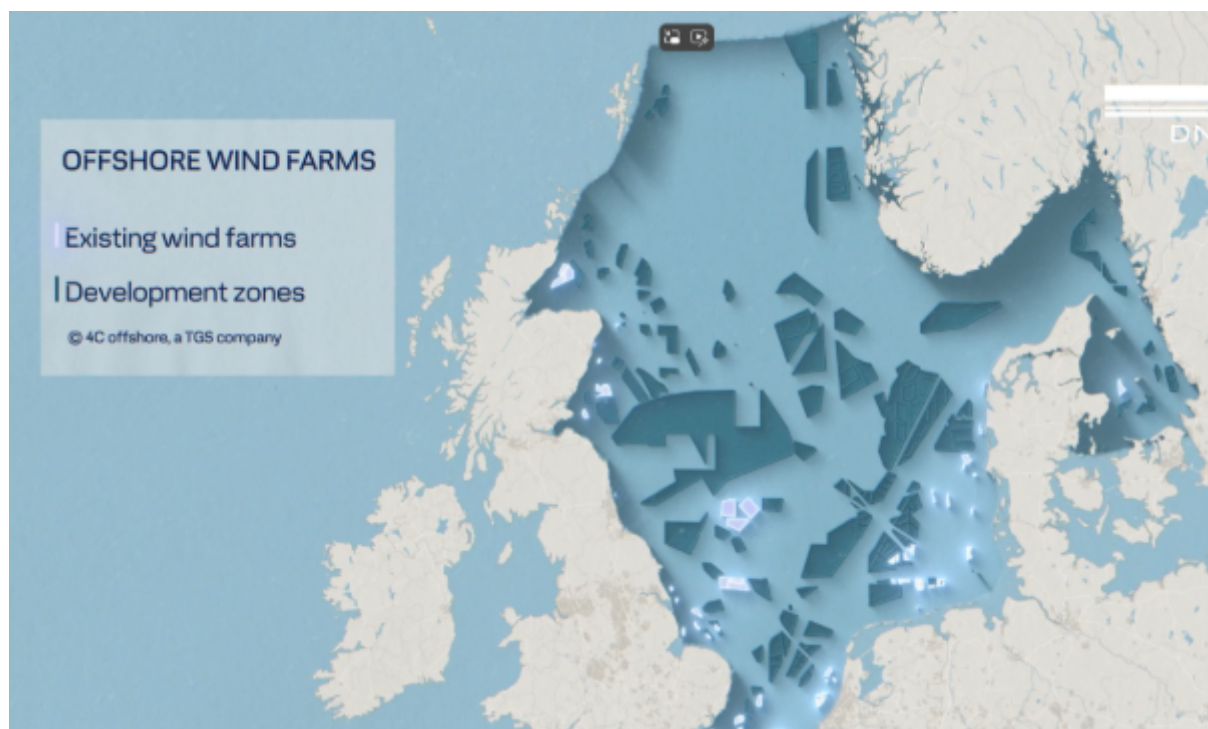
Hva som ikke er utredet: Samlet belastning (kumulative effekter), klima-effekter og følgeforskning

SKUen har ikke hatt i oppdrag å utrede samlet belastning, kun vurdering av hvert enkelt område. I tillegg til Hywind Tampen som allerede er i drift, er det besluttet åpnet to nye områder for havvind: Sørliche Nordsjø II og Utsira Nord. Alle disse ligger i Nordsjøen. Det ser ut til å være lavt teknisk/økonomisk potensial og/eller høye negative konsekvenser for områdene nord for 62 grader nord. NVE har vurdert fire områder som mer teknisk-økonomisk egnet og med lavere samlede konsekvenser og med lavere samlede konsekvenser enn de øvrige områdene. Dette er Vestavind C og tre Sørvest-områder mot britisk/dansk sone i Nordsjøen. I tillegg er det verd å merke seg at Sønnavind A har best teknisk-økonomisk egnethet av alle områdene, men samtidig de høyeste negative konsekvensene. I praksis betyr dette at alle de områdene som faglig sett anses som mest aktuelle for havvindutbygging i Norge på kort og mellomlang sikt er sør for 62 graden, dvs. i Nordsjøen. Mer konsentrert havvindutbygging i Nordsjøen gjør at spørsmålet om samlet belastning er viktig. Havvind bidrar til at en må forholde seg til flere aktiviteter i et konsentrert område, dessuten går areal tapt som følge av utbygging.

¹ <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tema/havbruk-til-havs/historikk/ST-000725-2%20Utredning%20sikkerhetsaspekter%20inkl%20vedlegg.pdf-copy>



Ser man over landegrensene blir den samlede belastningen ytterligere forsterket, som kartet under viser (Kilde: DNV):



Klima-effekter er ikke tatt hensyn til i SKUen. Med den tidshorisonten SKUen har (2040) vil naturgrunnlaget endre seg over tid. Etter hvert som vi høster erfaring og får ny kunnskap vil dette også bidra til at forutsetningene for havvind endrer seg. Vi anbefaler derfor at rammene for havvindutbygging oppdateres med jevne mellomrom, f.eks. i forbindelse med rullering av forvaltningsplanene for de norske havvindområdene.

Følgeforskning

For å sikre best mulig kunnskap om hele utviklingsløpet og sammenhengene vil Fiskeridirektoratet foreslå at det etableres et offentlig følgeforskningsprogram allerede nå. Dette kan bidra til å sikre at innsamling, vurdering og formidling av ny kunnskap gjøres på en hensiktsmessig måte allerede fra oppstart. Formålet med programmet bør være å komplettere den kunnskapsinnsamlingen som aktørene og forvaltningen selv vil stå for. Aktuelle tema for et følgeforskningsprogram kan være for eksempel sikkerhet, akvakulturfaglige, fiskerifaglige og økologiske problemstillinger, samt sameksistens og samordning opp mot andre interesser og hensyn.

Oppsummering

Kort summert er våre viktigste innspill at fiskeri og havbruk bør ha status som særdeles viktige næringer, gitt deres viktige bidrag til høsting og produksjon av mat i evighetsperspektiv. Videre mener vi det bør utarbeides bedre metodikk for konsekvensvurderinger i havområdene. Når det gjelder vektingen av fiskeri i de ulike områdene er vårt råd å følge de kvalitative vurderingene som er gjort, da den kvantitative vektingen ikke er kvalitetssikret av Fiskeridirektoratet. Mange av vurderingene bygger på høy usikkerhet i datagrunnlaget. Vi tilrår derfor føre var tilnærming der det er kunnskapshull, og at det gjøres grundig og systematisk forskning forut for utvelging av nye områder. Sist tilrår vi følgeforskning på områder etter hvert som områder etableres.

Med hilsen

Paul Magnus Oma
Seksjonssjef
miljøseksjonen

Jon-Erik Henriksen
divisjonsdirektør
forvaltningsseksjonen

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskreven underskrift.



Mottakerliste:

Energidepartementet

Postboks 8148 Dep

0033

Oslo

Kopi til:

Anne Brønsten Osland

Birgitte Fraas Arstein

Eva Beate Rundereim Torsvik

Fiskebåt

Gøril Voldnes

Havforskningsinstituttet

Røysegata 15

6003

ÅLESUND

Postboks 1870
Nordnes

5817

BERGEN

Linn Håland Vetaas

Norges Fiskarlag

Postboks 1233
Torgarden

7462

TRONDHEIM

Pelagisk Forening

Thomas Køppen

Tom Hansen

Slottsgaten 3

5003

BERGEN

Vedlegg

Merknader til NVE forslag24 25 mars 2025 (5)

