



Olje- og energidepartementet
postmottak@oed.dep.no

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
21/2471-	2022/385-2	Jan Henrik Sandberg, 976 82 469	01.07.2022

Forskrift om undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder - Høringsuttalelse fra Norges Fiskarlag

Bakgrunn for saken

Olje- og energidepartementet har sendt på høring et forslag til forskrift om undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder. Forskriften er hjemlet i havbunnsmineralloven, som trådte i kraft 1. juli 2019. Havbunnsmineralloven skiller til en viss grad mellom utvinning av skjellsand i kystnære områder, og potensiell framtidig mineralutvinning lenger ute i dyphavet. Olje- og energidepartementet viser til at den nye forskriften skal fastsette aktuelle unntak og tilpasninger fra bestemmelsene i havbunnsmineralloven. Utkastet til forskrift bygger i stor grad også på gjeldende retningslinjer for skjellsanduttak fra 1993. Virkeområdet for den aktuelle forskriften vil være fra marbakken og ut til én nautisk mil fra grunnlinjene.

Innspill til utkast til ny forskrift

Norges Fiskarlag ønsker en god og kunnskapsbasert sameksistens med andre næringer, inkludert skjellsandnæringa. Samtidig stiller vi krav om at uttak ikke må skje på bekostning av hav- og fjordmiljø, gyte- og oppvekstområder eller driftsgrunnlag og lønnsomhet for norske fiskere. I den sammenheng minner vi om havbunnsminerallovenes formålsbestemmelse, som sier at: «*Loven skal legge til rette for undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på kontinentalsokkelen i samsvar med samfunnsmessige målsettinger, slik at hensynet til verdiskaping, miljø, sikkerhet ved virksomheten, øvrig næringsvirksomhet og andre interesser blir ivare tatt*» (vår understreking).

§ 5 - Tildeling av utvinningstillatelse

Høringsnotatet viser til at fylkeskommunen etter skriftlig søknad kan tildele tillatelse til utvinning av skjellsand. Fylkeskommunen må her forholde seg til den aktuelle kommunens gjeldende planer etter plan- og bygningsloven. Dersom fylkeskommunen mot formodning skal tillate et tiltak i strid med plan, må dette skje gjennom dispensasjon (jf. plan- og bygningsloven § 19-2), alternativt gjennom kommunal planendring eller ved at det utarbeides egen reguleringsplan for tiltaket. Høringsnotatet viser i denne sammenhengen også til Kommunal og moderniseringsdepartementets veileder for planlegging i sjøområdene, mai 2020 - punkt 6.4.15 - Deponi og uttak av masser i sjø, der det framgår: «*Fylkeskommunen kan ikke ta søknad om opptak av skjellsand til behandling dersom omsøkt areal for opptak av skjellsand er i strid med gjeldende arealplan*».

Områder i sjø planlegges som regel til ulike underformål, nærmere bestemt til ferdsel, farleder, fiske, akvakultur, naturområder og friluftsområder. Områder for uttak av skjellsand går ikke inn under noen av disse underformålene. Uttak av skjellsand bør heller ikke gå inn under arealformålet «bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner», jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 6, da premisset for arealbruken her i realiteten ikke er satt. Eventuell tildeling av utvinningstillatelse for skjellsand bør kun skje i områder som kommunene spesifikt har avsatt til dette formålet. Da vil også fiskerne og andre berørte få anledning til å medvirke og høres på vanlig måte, gjennom plan- og bygningslovens bestemmelser.

På denne bakgrunn ber Norges Fiskarlag om at utkast til § 5 – Tildeling av utviklingstillatelse suppleres med følgende tekst: «*Fylkeskommunen kan ikke gi utvinningstillatelse i strid med gjeldende arealplan*».

§ 9 - Forsvarlig utvinning

Her viser høringsforslaget til: «Uttak av masser skal foregå på en slik måte at det ikke blir til hinder eller ulempe for ferdsele på sjøen, det alminnelige fiske, fugle- eller friluftslivet i området. Spesielt skal det påses at virksomheten ikke skader fisk som står i merder eller som er låssatt. Dersom opptaksområdet grenser mot viktige gyte- og oppvekstområder for villfisk eller områder med spesielle naturvern- eller friluftsinnteresser som f.eks. verneområder, statlig sikrede friluftsområder, havstrand- eller våtmarksområder, skal det utvises særlige hensyn under driften». Etter Norges Fiskarlags oppfatning er ikke dette forslaget til forskriftstekst godt nok.

Skjellsand er en særegen naturtype, som har en viktig økologisk funksjon. Mange fiskearter har sine viktigste gyte- og oppvekstområder i skjellsandområder. Norsk Institutt for vannforskning (NIVA) gav i 1992 ut en rapport med tittelen «Økologiske konsekvenser ved utvinning av skjellsand». I tillegg ga Havforskningsinstituttet i 2008 ut en rapport med tittelen «Effekter av skjellsandopptak på lokale gytefelt». Disse fagrapportene konkluderer bl.a. med at kommersielt skjellsanduttak kan føre til at skjellsandbankene ødelegges som livsmiljø/habitat, og som gyteområde for fisk.

Også fiskerne har også erfart at skjellsanduttak kan ha negativ effekt i gyteområder, ikke minst for NVG-sild. Som kjent legger silda eggene sine på sjøbunnen, og flere av sildas gyteområder på skjellsand anses som svært viktige, også i en internasjonal sammenheng. Fiskeridirektoratets kartdatabase (Yggdrasil) viser et betydelig arealoverlapp mellom skjellsandforekomster (kartlagt som viktig naturtype/marint biologisk mangfold) og slike viktige gyteområder.

Groper og større ujevnheter i sjøbunnen etter skjellsandutvinning kan virke som «feller», som samler opp rått tang og tare og annet organisk materiale, noe som igjen kan føre til oksygenmangel. Når dette virvles opp har fiskere erfart at det blir død bunn i nærområdet i relativt lang tid etter uttak. Større groper/ujevnheter på skjellsandbankene, som følge av uttak, har også vist seg å kunne ødelegge kaste- og låssettingsplasser og andre fiskeområder. Oppsuging av skjellsand har i denne sammenhengen vist seg å ikke være mer skånsomt enn uttak fra gravemaskin på lekter, snarere tvert imot. I tillegg kan suspenderte/oppvirvlede partikler ha uheldig påvirkning på låssatt og mellomlagret fisk. Fiskeridirektoratets kartdatabase viser også et stort arealoverlapp mellom kartlagte skjellsandforekomster og viktige fiskeområder.

På denne bakgrunn ber Norges Fiskarlag om at utkast til § 9 - Forsvarlig suppleres med følgende tekst: «Uttak av skjellsand, sand og grus skal ikke skje i viktige gyte-, oppvekst- eller fiskeområder, som er registrert i Fiskeridirektoratets kartdatabase».

Selve bruken av skjellsanden omtales i liten grad i høringsnotatet. Vi registrerer at skjellsand særlig brukes til å anlegge kunstige sandstrender, ikke minst i Sør-Norge. Etablering av slike kunstige strender, der det er ålegrasenger eller andre viktige gyte- og oppvekstområder, er problematisk når det gjelder å ivareta biologisk mangfold og rekruttering av fisk. Vi oppfordrer derfor Olje og energidepartementet om også å vurdere denne problematikken, når den endelige forskriften skal fastsettes.

§ 16 Unntak fra havbunnsmineralloven mv.

Her foreslås det en rekke unntak fra bestemmelsene i havbunnsmineralloven. I høringsdokumentet står det: «Havbunnsmineralloven kapittel 8 inneholder særlige regler om erstatning til norske fiskere... Departementet antar at undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder ikke medfører arealbeslag eller andre ulemper for norske fiskere av en karakter eller et omfang som tilsier at denne virksomheten bør underlegges særlige regler om erstatning til norske fiskere. Det foreslås å gjøre unntak fra bestemmelsene i havbunnsmineralloven kapittel 8, jf. forskriften § 16».

Som vist til i våre kommentarer til §5 og §9 ovenfor, så medfører Olje- og energidepartementets antakelse, om at utvinning av skjellsand ikke medfører arealbeslag eller ulemper for norske fiskere, ikke riktighet. Det er som nevnt et stort arealoverlapp mellom registrerte utvinnbare skjellsandforekomster og viktige gyte-, oppvekst- og fiskeområder. Selv om fiskere svært sjelden har bedt om erstatning som følge av skjellsanduttak (noe som uansett bør være aller siste utvei), så har problemstillingene flere steder vist seg å være betydelige. Vi kan derfor ikke se noen gode reelle grunner for å unnta utvinning av skjellsand fra havbunnsminerallovens regelverk om erstatning til norske fiskere, jf. Kapittel 8.

Norges Fiskarlag krever på denne bakgrunn at teksten «8-1 til 8-6» (jf. Kapittel 8 - Særlige regler om erstatning til norske fiskere i gjeldende havbunnsminerallov §§ 8.1 – 8.6) fjernes fra forslag til § 16 i forskrift om undersøkelse og utvinning av skjellsand, sand og grus i kystnære områder.

Vi vil være tilgjengelig for å utdype våre synspunkt dersom det er ønskelig fra departementets side.

Med hilsen
Norges Fiskarlag

Sverre Johansen

Jan Henrik Sandberg

Kopi til: Medlemslag, Nærings- og fiskeridepartementet, Fiskeridirektoratet, Miljødirektoratet, Havforskningsinstituttet, Norges geologiske undersøkelse og Kommunenes sentralforbund.

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten håndskrevet signatur.