|  |
| --- |
|  |
| Vega kommuneRøyrveien 108980 VEGA |  |
|   |

# Høring av tilleggsutredningen «Supplementary impact assessment of the Helgeland Coastal Plan for the World Heritage property of ‘Vegaøyan - The Vega Archipelago»

Riksantikvaren viser til oversendelse av ferdigstilt tilleggsutredning til Kystplan Helgeland – Vega i brev datert 5.9.22.

Riksantikvaren vurderer at tilleggsutredningen «Supplementary impact assessment of the Helgeland Coastal Plan for the World Heritage property of ‘Vegaøyan - The Vega Archipelago» danner kunnskapsgrunnlaget vi etterlyste i innsigelsen 9.5.17, opprettholdt 21.5.19.

Tilleggsutredningen bruker anerkjent metodikk. Den er både en strategisk miljøkonsekvensanalyse av Kystplan Helgeland – Vega (KPH-Vega) og en spesifikk konsekvensutredning knyttet direkte til de to foreslåtte akvakulturlokalitetene Rørskjæran og Hysvær. Tilleggsutredningen har klare konklusjoner og gir tydelige anbefalinger.

Tilleggsutredningen er tydelig på at akvakulturanleggene vil svekke områdets fremragende universelle verdier, selv med avbøtende tiltak. Konklusjonen er at verdensarvområdet er svært sårbart og under press i dag, og at de planlagte nye akvakulturanleggene ikke kan aksepteres.

Enhver svekkelse av de fremragende universelle verdiene vil være i strid med de internasjonale forpliktelsene som følger av verdensarvstatusen. Dette vil også være i strid med gjeldende norsk politikk om at verdensarven skal være fyrtårn for den beste praksisen innen forvaltningen av natur- og kulturarv.

Tilleggsutredningen gir ikke grunnlag for å frafalle vår innsigelse, og vi vil avvente Vega kommunes videre arbeid med planen.

Et vedtak av Kystplan Helgeland-Vega uten foreslåtte områder for akvakultur kan imidlertid ha en rekke positive virkninger som kan ivareta verdensarvverdiene i området. Det fordrer at bekymringene knyttet til mulige negative virkninger av eksisterende tiltak som friluftsliv, omfattende høsting av naturressurser, økt ferdsel med mer følges opp.

**Bakgrunn for høringen**

Riksantikvaren reiste innsigelse til andre gangs høring til forslag til Kystplan Helgeland i Vega kommune datert 9.5.17. Direktoratet opprettholdt innsigelsen ved tredje gangs høring i brev datert 21.5.19. Innsigelsen datert 9.5.17 var grunngitt i:

“Vegaøyan verdensarv ble innskrevet på UNESCOs liste over verdens kultur - og naturarv i 2004. Begrunnelsen var at Vegaøyan viser hvordan generasjoner av fiskere og bønder gjennom de siste 1500 år har opprettholdt en bærekraftig levemåte, basert på den nå enestående tradisjonen med ærfugldrift. Kulturminneinteressene på Vegaøyan er knyttet til blant annet fiskerbondens gårdsbebyggelse, ærfuglhus og slåtte- /beitemarker, i tillegg til kunnskapen om lokale ressurser og driftsmåter som særlig er knyttet til ærfugldriften.

De kulturhistoriske verdiene som er knyttet til verdensarvstatusen er av internasjonal og nasjonal interesse. Nye tiltak i verdensarvområdet med buffersonen kan etter Riksantikvarens syn bare gjøres på bakgrunn av gode utredninger der relevante tema er grundig drøftet. Forslaget til etablering av to akvakulturanlegg innenfor Vegaøyan verdensarvområde er ikke tilfredsstillende utredet med hensyn til hvilke konsekvenser disse vil ha for de fremragende universelle verdiene som dette området innehar når det gjelder kulturminner, kulturmiljøer og landskap. Riksantikvaren reiser derfor innsigelse til forslaget til Kystplan Helgeland Vega."

I brevet av 21.5.19 der Riksantikvaren opprettholder innsigelsen, står det at konsekvensutredningen fortsatt ikke foreligger, og at innsigelsen opprettholdes så lenge det planlegges for akvakulturanlegg innenfor verdensarvområdet.

Saken ble oversendt daværende Kommunal- og moderniseringsdepartement for behandling. Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte 2.11.20 saken i retur til Vega kommune for videre behandling. Begrunnelsen var at planen ikke var tilstrekkelig utredet og at departementet derfor ikke kunne ta stilling til planforslaget, samt innsigelsene fra Riksantikvaren og Fylkesmannen i Nordland.

Tilleggsutredningen «Supplementary impact assessment of the Helgeland Coastal Plan for the World Heritage property of ‘Vegaøyan - The Vega Archipelago» er nå ferdigstilt og ute på høring.

**Supplementary impact assessment of the Helgeland Coastal Plan for the World Heritage property of ‘Vegaøyan - The Vega Archipelago – Riksantikvarens merknader**

Det er svært positivt at Vega kommune har innhentet kunnskapsgrunnlaget som nå foreligger. Rapporten er utarbeidet av Instead Heritage, som har kompetanse og erfaring fra ulike konsekvensutredninger for andre verdensarvområder. Konsulentene har metodisk fulgt Unescos nye internasjonale veileder for konsekvensutredninger i verdensarvområder. Riksantikvaren vurderer at oppdraget er gjennomført i henhold til utredningsprogrammet. Rapporten med vedlegg belyser de relevante problemstillingene i saken på en grundig måte. Tilleggsutredningen er både en strategisk miljøkonsekvensanalyse av Kystplan Helgeland – Vega (KPH-Vega) og en spesifikk konsekvensutredning knyttet direkte til de to foreslåtte akvakulturlokalitetene Rørskjæran og Hysvær. Tilleggsutredningen har klare konklusjoner og gir tydelige anbefalinger.

Etter anerkjent metodikk for konsekvensvurdering av verdensarv, omfatter utredningen vurderinger og anbefalinger for bredden av forhold som har gitt området verdensarvstatus. Disse spenner fra kultur- og naturverdier, via avgrensing av området til vern og forvaltning. Tilleggsutredningen svarer med det ut vedtak 2.c) som verdensarvskomitéen fattet i forbindelse med innskriving av Vegaøyan på verdensarvlisten i 2004:

*“2. Requests the authorities to develop a specific strategic plan for the World Heritage property that will contribute to the overall Master Plan for the archipelago. It should address: [] c) the interface between conservation and sustainable development in respect of aquaculture,”*

Normal prosedyre ved konsekvensutredninger for verdensarv (KUVA) er at de sendes til Unesco. I Unesco-systemet blir slike utredninger gjennomgått for å sikre at utredningen metodisk og prosessuelt er i samsvar med Unescos gjeldende retningslinjer og veileder. Riksantikvaren vil derfor sende tilleggsutredningen til Unesco. Riksantikvaren gir likevel allerede nå sine merknader til tilleggsutredningen.

Vegaøyan verdensarv er sårbar

Vegaøyan verdensarv er det eneste kystområdet i Norge som er innskrevet som kulturlandskap på verdensarvlisten. Med dette følger en forpliktelse til å ivareta områdets fremragende universelle verdier (Outstanding Universal Value, OUV) og unngå enhver forringelse eller tap av disse. Verdensarvområdet inkluderer verneområder med unikt biologisk mangfold, naturtyper og landskap. Disse rike naturgitte ressursene har gitt muligheter for utvikling av et spesielt samspill mellom menneske og natur. Dette samspillet har siden siste istid formet landskapet. Vegaøyan verdensarv er en helt unik representant for denne typen kulturlandskap på verdensarvlisten.

Riksantikvaren merker seg innledningsvis at utredningen konkluderer med at det vil være negative virkninger på de fremragende universelle verdiene, til tross for avbøtende tiltak, hvis de foreslåtte akvakulturanleggene realiseres.

I tilleggsutredningen redegjøres det for at Vegaøyan verdensarv på innskrivingstidspunktet i 2004 var i en kritisk tilstand med tanke på kultur- og naturverdiene som ligger til grunn for verdensarvstatusen. Det beskrives også utfordringer knyttet til befolkningsnedgang og tjenestetilbud i kommunen. Ulike tiltak i de 18 årene som nå er gått etter at Vegaøyan fikk verdensarvstatus, har adressert mange av utfordringene og medført positiv utvikling på flere områder.

Tilleggsutredningen understreker at tilstanden til verdensarvområdet per i dag ikke er robust. Nåsituasjonen for Vegaøyan verdensarv beskrives som ekstremt sårbar, særlig med tanke på mulige nye negative påvirkninger gjennom ulike aktiviteter og tiltak. Tilleggsutredningen beskriver hvordan Vegaøyan er representativ for de historiske natur- og kulturmiljøene som har eksistert langs den langstrakte kysten mot Norskehavet. Ettersom disse natur- og kulturlandskapene i tiltagende grad reduseres i omfang og settes under press gjennom ulike utviklingstiltak, blir det rike naturmangfoldet i Vegaøyan og landskapene der stadig viktigere.

En rekke sårbarheter påpekes i analysen av nåtilstand i verdensarvområdet, jf. tabell 2.3 (s. 82ff), knyttet til miljøtilstand i vann, biologisk mangfold med flere truede og kritisk truede arter og naturtyper/landskap, kulturminner, bosetting, fiske, landbruk og ærfugltradisjonen. Samlet viser dette verdensarvområdets nåværende sårbarhet knyttet til negative virkninger fra aktivitet og nye tiltak innenfor og utenfor verdensarvområdet.

Kapittel 4.2 kartlegger hvilke faktorer som allerede har virkninger på verdensarvverdiene i Vegaøyan, individuelt og i samspill, såkalte kumulative effekter. En viktig faktor som ytterligere øker sårbarheten til både økosystemet og kulturmiljøet er konsekvensene av pågående klimaendringer, både isolert og i samspill med faktorene som er påpekt i tabell 4.2. Her vektlegges også stor usikkerhet knyttet til konsekvensene av klimaendringer på lengre sikt. Tilsvarende påpekes økt risiko og usikkerhet rundt de samlede virkningene på lang sikt i forbindelse med etablering av stadig flere akvakulturanlegg langs kysten.

Det fastslås også i tilleggsutredningen at det er kunnskapsmangler knyttet til tilstand og utviklingstrender for ulike arter, leveområder og naturtyper på Vegaøyan. Slik kunnskap beskrives som avgjørende for å kunne vurdere omfanget av negative konsekvenser. Tilleggsutredningen påpeker at slik kunnskapsmangel er en god grunn til å unngå mulige nye negative virkninger fra ulike aktiviteter og tiltak. Rapporten understreker at usikkerheter og kunnskapsmangler tilsier en streng tolkning av føre var-prinsippet, særlig i verdensarvområder.

Virkninger av akvakulturlokalitetene Rørskjæran og Hysvær

Det beskrives at de to akvakulturlokalitetene som det er søkt om, Rørskjæran og Hysvær, vil ha ulike potensielle virkninger knyttet til beliggenhet og nærhet til de ulike kultur- og naturverdiene som ligger til grunn for verdensarvstatusen. Tilleggsutredningen understreker at det samlede omfanget av negative virkninger av denne typen industriell aktivitet, eksisterende og planlagte, bryter med grunnlaget for verdensarvverdiene. Dette vil svekke et allerede sårbart økosystem ytterligere. Tilleggsutredningen vektlegger at svekkelse av og skade på verdensarvverdiene ikke er akseptabelt, og konkluderer med at de to akvakulturlokalitetene ikke bør godkjennes.

Tilleggsutredningen fastslår at de foreslåtte akvakulturtiltakene vil ha negativ virkning på Vegaøyans fremragende universelle verdier, til tross for avbøtende tiltak. Videre slår den fast at flere av verdensarvverdiene i nåsituasjonen er sårbare. Endelig viser den at kumulative virkninger fra eksisterende akvakultur, klimaendringer, turismeutfordringer med mer legger ytterligere press på verdensarvverdiene. Negative virkninger beskrives for flere av verdensarvverdiene. I et stort kulturlandskap som Vegaøyan peker tilleggsutredningen på at det vil være gjensidige avhengigheter og sammenhenger mellom de ulike verdiene. Virkninger på en verdi kan følgelig få virkninger på andre verdier, og avhengighetene kan forsterke ulike virkninger.

Tilleggsutredningen anerkjenner at de foreslåtte tiltakene har positive virkninger med tanke på sysselsetting og mulige inntekter for kommunen. Disse virkningene er begrensede og bør være mulige å realisere gjennom alternativ økonomisk aktivitet. Tilleggsutredningen peker på viktigheten av å se og planlegge samfunnsutvikling i en større sammenheng, som inkluderer ivaretagelse og videre styrking av verdiene som ligger til grunn for Vegaøyan verdensarv.

Kystplan Helgeland – Vega

Tilleggsutredningen påpeker at planen, med unntak for de to akvakulturlokalitetene, ivaretar etablerte bruksmønstre i de arealene planen omfatter. Eksempler på det er maritim transport, fiskeområder, hekke-, myte- og beiteområder for sjøfugl, rekreasjonsformål osv. Dette er arealbruk som underbygger områdets verdensarvverdier. Tilleggsutredningen sier at Vega kommune gjennom dette planarbeidet har fått et godt grunnlag for god ivaretagelse av verdensarven, parallelt med forutsigbarhet i videre behandling av ulike tiltak i verdensarvområdet. Videre viser utredningen at dette vil være av stor betydning for både kommunen og tiltakshavere, og det kan forenkle utfordringer knyttet til enkeltsaksbehandling.

Tilleggsutredningen har konkrete anbefalinger til styrking av planen som Riksantikvaren oppfordrer kommunen til å følge opp. Disse er knyttet til tiltak og aktiviteter i og utenfor verdensarvområdet og buffersonen. Særlig viktig er anbefalingen knyttet til koordinert planlegging og arealbruk for både sjø- og landområder, slik at disse kan sees i sammenheng og nyttes til både samfunnsutvikling og ivaretagelse og styrking av økosystemene.

Videre konklusjoner og anbefalinger i tilleggsutredningen

Riksantikvaren merker seg og støtter konklusjonen i tilleggsutredningen om at verdensarvverdiene avhenger like mye av et levende lokalsamfunn som av fungerende økosystemer. Tilleggsutredningen understreker at dersom akvakultur ikke er forenlig med verdensarvverdiene må alternative løsninger finnes, slik at lokalsamfunnet kan videreføre og styrke sin sentrale rolle som ivaretagere av Vegaøyan verdensarv. Riksantikvaren mener at levende lokalsamfunn og vern gjennom bruk er den beste måten å ivareta verdensarven og andre kulturmiljøer. Riksantikvaren merker seg også at det etterspørres en styrket kartlegging og overvåkning av samtlige av verdiene som ligger grunn for Vegaøyan verdensarv, og at dette bør prioriteres særskilt i verdensarvområdet.

Riksantikvaren noterer seg også tydelige konklusjoner og anbefalinger rettet mot ulike tiltak som kan gi styrket bevaring og forvaltning av de unike verdiene i området og samtidig møter behovene til lokalsamfunnet. Videre understreker tilleggsutredningen viktigheten av å øke kunnskapen og forståelsen av at verdensarv er en status som også innebærer en rekke forpliktelser. Tilleggsutredningen viser ulike behov knyttet til arealplanlegging, kartlegging og miljøovervåking, lovarbeid, styringsformer og formell forvaltningsstruktur, samt lokal organisering. Det pekes også på reetablering og ivaretagelse av de unike økosystemene som ligger til grunn for verdensarvlandskapet. Videre oppfordres statsparten til å støtte den videre utviklingen av Vegaøyan og verdensarvverdiene. Dette forutsetter strategisk samarbeid mellom ulike departementer og etater. Tilleggsutredningen peker også på mulig innarbeiding av verdensarvkonvensjonen i lovverket, og særskilt på mulige tilpasninger i plan- og bygningsloven knyttet til ivaretagelse av verdensarven i Norge generelt. Dette er relevante vurderinger, ettersom Unesco forutsetter tilstrekkelig forvaltning og vern før et område kan gis verdensarvstatus.

**Riksantikvarens konklusjon**

Tilleggsutredningen viser tydelig at akvakulturanleggene vil svekke områdets fremragende universelle verdier, selv med avbøtende tiltak. Konklusjonen er at verdensarvområdet er svært sårbart og under press i dag, og at de planlagte nye akvakulturanleggene ikke kan aksepteres. Enhver svekkelse av de fremragende universelle verdiene vil være i strid med de internasjonale forpliktelsene som følger av verdensarvstatusen. Dette vil også være i strid med gjeldende norsk politikk om at verdensarven skal være fyrtårn for den beste praksisen innen forvaltningen av natur- og kulturarv.

Et vedtak av Kystplan Helgeland-Vega uten foreslåtte områder for akvakultur kan ha en rekke positive virkninger som kan ivareta verdensarvverdiene i området. Det fordrer at bekymringene knyttet til mulige negative virkninger av eksisterende tiltak som friluftsliv, omfattende høsting av naturressurser, økt ferdsel med mer blir fulgt opp.

Riksantikvaren vurderer at tilleggsutredningen «Supplementary impact assessment of the Helgeland Coastal Plan for the World Heritage property of ‘Vegaøyan - The Vega Archipelago» danner kunnskapsgrunnlaget vi etterlyste i innsigelsen. Tilleggsutredningen gir ikke grunnlag for å frafalle vår innsigelse, og vi vil avvente Vega kommunes videre arbeid med planen.

Vennlig hilsen

|  |  |
| --- | --- |
| Elisabeth Dahle |  |
| Avdelingsdirektør | Kristine Johansen |
|  |  Fung. seksjonsleder |

**Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift**

Kopi til: Nordland fylkeskommune, Postboks 1485Fylkeshuset, 8048 BODØ/ Stiftelsen Vegaøyan verdensarv, Nesveien 92, 8980 VEGA/ Gaute Sønstebø, Miljødirektoratet, Postboks 5672 Sluppen, 7485 TRONDHEIM/ Klima- og miljødepartementet, Postboks 8013 Dep, 0030 OSLO/ Statsforvalteren i Nordland, Postboks 1405, 8002 Bodø