



Arkivsaksnummer: 24/08270-2
Saksbehandler: Evelyn Katrin Valøy

Saksgang	Møtedato	Saksnr
Fylkesutvalg	21.08.2024	

Høring – Forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet – Høringsfrist 30. august 2024

Fylkeskommunedirektørens innstilling:

1. Fylkesutvalget i Troms har behandlet høringsnotat Forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet, med høringsfrist 30. august 2024.
2. Fylkesutvalget er positive til at det legges til rette for vern av havområder utenfor territorialfarvannet og anser det som et viktig virkemiddel for å bevare havområdene som en del av en helhetlig og økosystembasert havforvaltning.
3. Fylkesutvalget anser lovforslaget som godt gjennomarbeidet, men vil understreke viktigheten av å tilrettelegge for videre vekst og verdiskapning av næringsinteresser og aktiviteter som foregår i havområdene utenfor territorialfarvannet, både nåværende og fremtidig.
4. Fylkesutvalget forutsetter at lovforslaget justeres slik at både relevante lokale og regionale myndigheter, herunder fylkeskommunene og andre aktører som vil kunne bli berørt av marint vern, skal aktivt involveres i utarbeidelsen av verneforslag og verneforskrifter.
5. Vedtaket er fattet i hht fylkesutvalgets hastefullmakt, kommuneloven §11-8. Vedtaket forelegges fylkestinget i første møte.

Tromsø, 08.07.2024

Camilla Bjørn
Fylkeskommunedirektør

Anne Hjortdahl
Etatssjef Næring

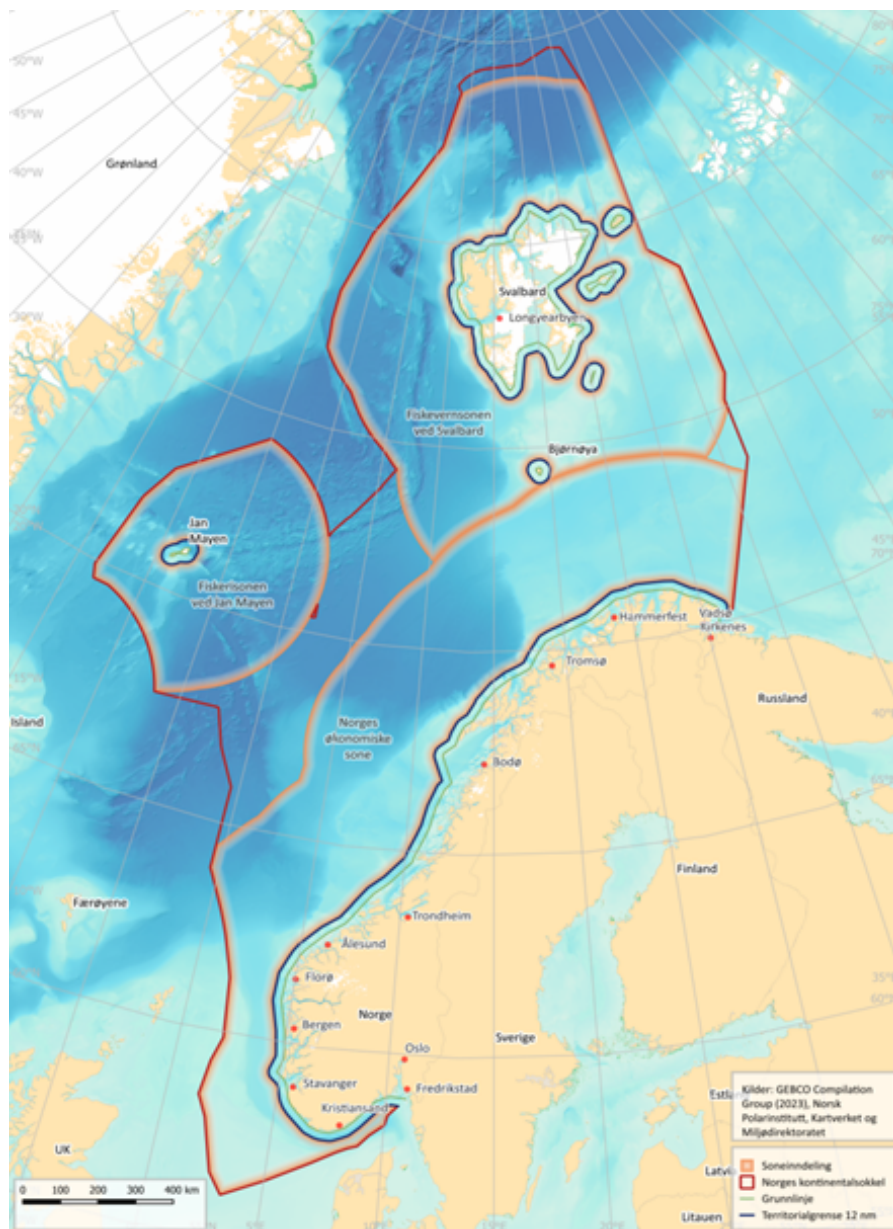
Vedlegg

Høring av forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet.

Høringsfrist: 30.08.2024;Høringsinstanser;Høringsnotat;Forslag til ny lov

Bakgrunn

Klima- og miljødepartementet har 16.05.2024 sendt ut høring på Forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet, med høringsfrist 30. august 2024. Den nye loven vil gi hjemmel til å opprette marine verneområder i alle norske jurisdiksjonsområder utenfor 12 nautiske mil, dvs. utenfor territorialfarvannet. Dette betyr at loven vil gjelde i de norske 200-milssonene ved fastlandet, Svalbard og Jan Mayen, samt på norsk kontinentalsokkel.



Figur 1: Kart over stedlig virkeområde, herunder 200-milssonene og kontinentalsokkelen.

Som en oppfølging av Meld. St. 29 (2020-2021) Heilskapleg nasjonal plan for bevaring av viktige område for marin natur, jf. Innst. 557 S (2020-2021), har det blitt utført et arbeid med å gjennomgå om og hvordan dagens lovgivning for vern og bevaring av norske havområder utenfor territorialfarvannet kan forbedres. Arbeidet ble ledet av Utenriksdepartementet som konkluderte med at det er folkerettslig adgang til å opprette marine verneområder i

havområder under norsk jurisdiksjon også utenfor territorialfarvannet. Det ble videre konkludert med at det var hensiktsmessig å utarbeide en egen lov for dette formålet.

Norge har sluttet seg til både FNs naturavtale som ble vedtatt 19.12.2022 og en Avtale under FNs havrettskonvensjon om bevaring og bærekraftig bruk av marint biologisk mangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon (BBNJ). Naturavtalen inneholder blant annet en global målsetting om at minst 30 prosent av verdens kyst- og havområder innen 2030 skal være bevart gjennom marine verneområder og andre effektive og arealbaserte bevaringstiltak. Videre skal minst 30 prosent av havområdene som er forringet være under restaurering innen 2030. BBNJ-avtalen styrker og konkretiserer havrettens regler for bevaring og bærekraftig bruk av marint biologisk mangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon, altså internasjonale havområder og havbunnsområdet.

Saken fremmes for Fylkesutvalget i Troms, som forslag til høringsuttalelse fra Troms fylkeskommune på Forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet. Troms fylkeskommune er blant høringsinstansene, sammen med et bredt spekter av andre aktører. Disse inkluderer offentlige myndigheter og organisasjoner, forsknings- og utdanningsinstitusjoner, miljø- og interesseorganisasjoner, industri og næringsliv og samfunns- og frivillige organisasjoner. Frist for høringsuttalelse gjør at Fylkestinget ikke kan behandle saken innen fristen.

Om saken

Norske havområder har et rikt mangfold av arter og naturtyper, samt høy biologisk produksjon. Havøkosystemene omfatter havoverflaten, vannmassene og havbunnen, og påvirkes av dynamiske faktorer som havstrømmer, terreng på havbunnen og havis. Noen naturtyper har bred utbredelse, mens andre er mer begrenset. Arter sprer seg gjerne med havstrømmene, og naturmangfoldet varierer med faktorer som dybde, temperatur og næringsinnhold. Det er registrert omtrent 7000 marine arter i norske havområder. Kystsonen omfatter blant annet korallrev, tareskoger og våtmarker, og utgjør områder som er svært produktiv og viktig for både fiskebestander og marine organismer. Lengre ut finner vi artsrike havområder som Norskehavet, Barentshavet, Nordsjøen og havområdene rundt Bouvetøya. Naturmangfoldet og den biologiske produksjonen er særlig stor i enkelte områder på grunn av spesielle oseanografiske eller topografiske forhold.

Havøkosystemene og deres funksjoner må forvaltes slik at de forblir robuste og sikrer fremtidig naturlig produksjon langs hele havsøylen. Sammen med bærekraftig bruk og kunnskapsoppbygging, er bevaring gjennom vern og andre effektive arealbaserte tiltak sentralt for økosystembasert havforvaltning. Marint vern bidrar til å beskytte intakte områder, i tillegg til å gjenopprette påvirkede områder slik at viktige økologiske funksjoner kan reetableres.

Naturmangfoldloven og svalbardmiljøloven er i dag de eneste lovene som har som hovedformål å bevare natur på tvers av sektorer og i et langsiktig perspektiv. I tillegg hjemler lov om Jan Mayen og bilandsloven tverrsektorielt vern av marin natur. I territorialfarvannet har vern etter disse lovene blitt brukt som virkemiddel gjennom lang tid. Bestemmelsene som hjemler områdevern gjelder imidlertid kun ut til territorialgrensen på 12 nautiske mil fra grunnlinjene, hvilket betyr at det etter dagens lovgivning ikke har vært mulig å etablere marine verneområder i norske havområder utenfor territorialfarvannet

I arbeidet med lovforslaget har departementet i stor grad bygd på naturmangfoldlovens regler om områdevern, men samtidig gjort tilpasninger knyttet til de særlige forholdene utenfor territorialfarvannet.

Lovforslagets innhold

Kapittel 1 inneholder bestemmelser om lovens formål, stedlige virkeområde og forholdet til folkeretten. Formålsbestemmelsen i lovforslaget § 1 gir uttrykk for hva loven skal bidra med, som er *å bidra til å bevare marin natur utenfor territorialfarvannet, gjennom langsiktig, effektivt og representativt vern, som en del av en helhetlig og økosystembasert havforvaltning*. Departementet foreslår at loven gjelder for områdene etablert etter soneloven og Norges kontinentalsokkel, hvor det i 200-milssonene vil gjelde både i «vannmassene over havbunnen, på havbunnen og i undergrunnen», mens det på norsk kontinentalsokkel utenfor 200-milssonene, vil gjelde for «havbunnen og undergrunnen».

Kapittel 2 inneholder de overordnede rammene for opprettelse av marine verneområder. Kapitlet angir overordnede mål for områdevern, som både hvert enkelt verneområde og det samlede nettverket av verneområder skal bidra til å gjennomføre. Kapitlet inneholder også vilkårene for å opprette marine verneområder, samt en bestemmelse angående restaurering. Med restaurering forstås gjenoppbygging av forringet natur både gjennom aktive tiltak og gjennom at området sikres en fri naturlig utvikling. Restaurering kan være aktuelt i områder hvor menneskelig aktivitet har forringet eller endret økosystem, som for eksempel trålefelt eller forurensede områder fra olje- og gassutvinning. Det finnes mange eksempler på tiltak som har blitt iverksatt for å forbedre områder med blant annet tareskog, korallrev og sjøgress. I tillegg finnes det flere restaureringsprosjekter og organisasjoner som jobber aktivt med restaureringstiltak. Endelig inneholder kapittel 2 bestemmelse om fastsettelse av forskrifter om verneområder og forholdet til annen lovgivning.

Kapittel 3 angir regler om verneprosessen og særskilte saksbehandlingsregler. Viktige trinn i saksbehandlingen inkluderer mellom annet oppstart av verneprosess med kunngjøring av planlagt verneforslag og alminnelig høring av verneforslaget. Når en verneforskrift er fastsatt inneholder også kapitlet en hjemmel for å foreta mindre endringer i verneforskriftene. Videre inneholder kapitlet bestemmelser om midlertidig vern.

Kapittel 4 har regler om forvaltning av verneområder. Etter dette kapitlet kan det foretas restaurering og skjøtsel av verneområder. Videre gis det mulighet til å dispensere fra en verneforskrift, samt endre eller omgjøre en tillatelse.

Kapittel 5 inneholder bestemmelser om tilsyn etter loven, både overordnede bestemmelser om tilsyn, samt bestemmelser om opplysningsplikt, stansing og gransking. Det fastslås også i kapittel 5 at vedtak etter denne loven skal registreres i Miljøvedtaksregisteret.

Kapittel 6 angir lovens regler om håndheving og straff. Kapitlet inneholder hjemmel for å pålegge retting og avbøtende tiltak og tiltak ved uforutsette miljøkonsekvenser, samt illegge tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Endelig inneholder kapitlet bestemmelser om straff.

Kapittel 7 har bestemmelser om erstatning til rettighetshavere i områder som blir helt eller delvis vernet etter denne loven, samt regler om fremgangsmåten ved fastsetting av erstatning, mens kapittel 8 angir hvilke endringer som skal foretas i andre lover, samt når loven trer i kraft.

Vurdering

Fylkeskommunen har ingen form for jurisdiksjon når det kommer til havområder utenfor territorialfarvannet, men Troms fylkeskommune ønsker likevel å fremheve noen synspunkter som berører våre interesseområder i tilknytning til dette lovforslaget.

Behovet for områdevern

Med økende bruk av havområdene utenfor territorialfarvannet, har også behovet for bedre regulering av disse områdene oppstått. Som departementet nevner gjelder bestemmelsene som eksisterer i dag for områdevern kun ut til territorialgrensen ved 12 nautiske mil utenfor grunnlinjen. Og det har gjennom økt aktivitet i havområdene utenfor territorialfarvannet meldt seg et behov for bedre vern av disse områdene. De norske havområdene utenfor territorialfarvannet inneholder et mangfold av viktige arter og økosystemer, som oppholder seg langs hele vannsøylen. Norge har et eget ansvar for å sikre bærekraftig forvaltning av og bevare områder med viktig marin natur i havområder, også utenfor territorialfarvannet.

Troms fylkeskommune har tidligere uttalt seg om NOU 2024:2 – I samspill med naturen – Naturrisiko for næringen, sektorer og samfunn i Norge med høringsfrist 30.06.2024, som omfatter områder innenfor territorialfarvannet. Her stilte fylkestinget seg positive og støttende til blant annet arbeid med naturregnskap for å øke kunnskapen om økologiske prosesser i naturen og styrking av kapasitet og kompetanse om naturrisiko.

Bærekraftig bruk

Det er viktig å merke seg at det finnes ulike tilnærminger til vern av marine områder. Vern gjennom bruk, med fokus på bærekraftig utnyttelse, kan være like effektivt som, om ikke bedre enn fullstendig vern av et område. Det vil være nødvendig å balansere behovet for å beskytte marine økosystemer med behovet for å utnytte marine ressurser på en bærekraftig måte.

Det er også viktig å erkjenne at fremtidige forhold kan endre seg betydelig fra dagens situasjon, spesielt med tanke på klimaendringer og havets dynamikk. Endringer i temperatur og det generelle klimaet i havet kan føre til endringer i økosystemer, forskyvning av oppvekst- og leveområder, samt konsekvenser som redusert isdekke og mer utfordrende levevilkår for arter og naturtyper.

Aktivitet i havområdene

Det foregår mye næringsbasert aktivitet i norske havområder med tilhørende verdiskapning, som petroleumsvirksomhet, fiskeri, skipsfart i tillegg til militær aktivitet. Det har i tillegg oppstått nye marine næringer og aktiviteter, slik som mineralvirksomhet på havbunnen, karbonfangst og lagring, fornybar energiproduksjon til havs, marin bioprospektering og havbruk til havs. Områdevern i disse havområdene vil dermed kunne få konsekvenser for både næringsvirksomhet og infrastruktur, både den eksisterende aktiviteten og den fremtidige. Det er derfor viktig at marint vern ikke går på bekostning av mulighetene til å livnære seg i distriktene. For Troms fylkeskommune som samfunns- og næringsutvikler er det i hovedsak

konsekvensene dette lovforslaget kan få for fiskeri og havbruk til havs som er av interesse for oss.

Økende aktivitet langs norskekysten, knapphet på areal, sykdomsutfordringer og økende press på villaksbestandene, har ført til at havbruksnæringen har utvidet horisonten til havområdene utenfor territorialfarvannet. Med stadig ny teknologi og utvikling i næringen, samt en stat som ønsker å legge til rette for havbruk til havs, ser det ut til at havbruk utenfor territorialfarvannet kan være av stor betydning for den fremtidige havbruksproduksjonen til Norge. Troms fylkeskommune har tidligere uttalt seg om Forslag til utredningsprogram for havbruk til havs – områdene Norskerenna sør, Frøyabanken nord og Trænabanken med høringsfrist 24.05.2023. Her stilte fylkeskommunen seg positiv til tilretteleggingen for havbruk til havs og påpekte at det vil kunne føre til positive ringvirkninger både regionalt og nasjonalt.

Fylkeskommunedirektøren vil i tillegg fremheve betydningen av å inkludere lokale kunnskaper og interesser i beslutningsprosesser knyttet til vern av marin natur. Det bør fremgå klart av loven at både lokale og regionale myndigheter, lokalsamfunn og aktører som kan bli, både direkte og indirekte berørt av marint naturvern må aktivt involveres i videre utarbeidelse av verneforslag og verneforskrifter. Dette vil bidra til mer presise og effektive vernetiltak som er tilpasset forholdene for det enkelte verneområde.

FNs naturavtale som grunnlag

Et av hovedpunktene i FNs naturavtale som ble vedtatt 19. desember 2022 er 30-prosentmålet. Dette målet sier blant annet at vi innen 2030 skal verne eller bevare 30 prosent av verdens hav, innsjøer og elver. Et annet hovedpunkt går ut på at 30 prosent av all natur som er delvis ødelagt skal være restaurert innen 2030. Lovforslaget bygger opp under FNs naturavtale, som et av Norges tiltak for at disse målene skal være mulig å nås innen 2030. Det foreligger liten tvil om at et slikt lovverk vil ha utelukkende positive innvirkninger på mangfold, arter, økosystem og sårbare og viktige havområder. Det er i tillegg et viktig tiltak i forhold til føre-var-prinsippet og prinsippet om en økosystembasert tilnærming som tar hensyn til leveområder og biologisk mangfold. På denne måten kan vi verne variasjonsbredden av natur og landskap, slik at vi sikrer oss de naturverdiene som områdene inneholder, selv om ikke alle arter og sammenhenger i økosystemet er kjent på forhånd.

I diskusjonen om marint vern og ressursforvaltning er det viktig å skille mellom kvalitativt og kvantitativt vern, som er to tilnærminger som ofte brukes om naturvern og ressursforvaltning. Å sette klare mål og grenser ved opprettelsen av verneområder er viktig, men like essensielt er fokus på at vernede områder gir positivt utbytte både for natur og mennesker, samtidig som de sikrer bærekraftig ressursutnyttelse. Ved å kombinere disse tilnærmingene kan vi beskytte sårbare økosystemer samtidig som vi sikrer bærekraftig forvaltning av naturressursene.

Det framlagte lovforslaget vil fungere som en grunnmur for videre vern gjennom forskrifter, og er en viktig start på områdevern utenfor territorialfarvannet. Når vi bevarer marint naturmangfold, bidrar vi til å sikre velfungerende marine økosystemer, som igjen er en forutsetning for økosystemtjenester, en bærekraftig havøkonomi og en langsiktig verdiskaping. Arbeidet med bevaring av viktige områder for marin natur har derfor stor betydning i den videre utviklingen av en helhetlig og bærekraftig norsk havforvaltning.

Konklusjon

Av næringsinteresser som kan bli berørt av dette lovforslaget, er det fiskeri og havbruk til havs som er av størst interesse for Troms fylkeskommune. Men utvinning av mineraler på havbunnen kan også berøres.

Fylkeskommunedirektøren vurderer at det er viktig med muligheter for områdevern av havområder som stadig blir mer brukt av ulike næringer og virksomheter. Samtidig understrekes viktigheten av den tilhørende verdiskapningen forbundet med disse havområdene, og at staten må legge til rette for både nåværende og fremtidig verdiskapning. Det er essensielt at eventuelle vernetiltak ikke begrenser befolkningens mulighet til å opprettholde sitt næringsgrunnlag fra havområdene. Mange av fiskebestandene som er essensielle for fiskerinæringen i Nord-Norge migrerer også til havområder utenfor norske grenser. Det er derfor avgjørende for oss at det biologiske grunnlaget som disse bestandene avhenger av, blir beskyttet, samtidig som det er viktig at vernet ikke gjør det umulig å utnytte ressursene på en bærekraftig måte.

Lovforslaget anses som grundig gjennomarbeidet, men det bør være større fokus på en bredere ivaretagelse av fiskeri og annen næringsaktivitet i området når vern skal foreslås/iverksettes. Spesielt med tanke på utviklingen som pågår med flere nye marine næringer og aktiviteter, som havbruk til havs, havbunnsmineralutvinning og fornybar energiproduksjon til havs, som fører til at næringsaktiviteten i havområdene vil kunne endres betydelig i løpet av de neste årene.

Gjennom dette lovforslaget legger staten en grunnmur for videre forvaltning av de norske havområdene. Fylkeskommunedirektøren mener imidlertid at det er avgjørende at det fremheves i lovforslaget at alle berørte parter må inkluderes i utarbeidelsen og fastsettelsen av verneforskrifter og verneforslag. For Troms fylkeskommune vil det derfor være relevant å gjøre nærmere vurderinger og avveininger i takt med at dette arbeidet skrider frem. Fylkeskommunen bør sikres rett til aktiv deltakelse i verneplanprosesser etter denne loven, det samme bør lokalsamfunn langs kysten.

På bakgrunn av drøftingene i saken, anbefaler fylkeskommunedirektøren at fylkesutvalget vedtar framlagte forslag til vedtak.



SAKSPROTOKOLL

Arkivsak-dok. 24/08270
Saksbehandler Evelyn Katrin Valøy

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Fylkesutvalg	21.08.2024	96/24

Høring – Forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet – Høringsfrist 30. august 2024

Fylkesutvalg har behandlet saken i møte 21.08.2024 sak 96/24

Møtebehandling

Representant Bjarne Rohde (SV) fremmet følgende forslag (1) som alternativ til innstillingens punkt 3:

«Fylkesutvalget anser lovforslaget som godt gjennomarbeidet, men vil understreke viktigheten av å tilrettelegge for miljømessig bærekraftig verdiskapning i havområdene utenfor territorialfarvannet.»

Representant Vanja Terentieff (H) fremmet følgende forslag (2) som alternativ til innstillingens punkt 3:

«Fylkesutvalget vil understreke viktigheten av å tilrettelegge for mulig videre vekst og verdiskapning av næringsinteresser og aktiviteter som foregår i havområdene utenfor territorialfarvannet, både nåværende og fremtidige. Fylkesutvalget vil spesielt peke på mulighetene innenfor havbruk til havs, fornybar energiproduksjon og mineralutvinning som mulige næringsvirksomheter som må hensyntas.»

Votering

Forslag (2) – fikk 4 stemmer og falt (mot: FrP, SV, V, SP)

Forslag (1) – Fikk 4 stemmer og falt (mot: H, FrP, SP)

Innstillingen vedtatt mot 3 stemmer (mot: FrP, SP)

Fylkesutvalgs vedtak

1. Fylkesutvalget i Troms har behandlet høringsnotat Forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet, med høringsfrist 30. august 2024.
2. Fylkesutvalget er positive til at det legges til rette for vern av havområder utenfor territorialfarvannet og anser det som et viktig virkemiddel for å bevare havområdene som en del av en helhetlig og økosystembasert havforvaltning.
3. Fylkesutvalget anser lovforslaget som godt gjennomarbeidet, men vil understreke viktigheten av å tilrettelegge for videre vekst og verdiskapning av næringsinteresser og aktiviteter som foregår i havområdene utenfor territorialfarvannet, både nåværende og fremtidig.
4. Fylkesutvalget forutsetter at lovforslaget justeres slik at både relevante lokale og regionale myndigheter, herunder fylkeskommunene og andre aktører som vil kunne bli berørt av marint vern, skal aktivt involveres i utarbeidelsen av verneforslag og verneforskrifter.
5. Vedtaket er fattet i hht fylkesutvalgets hastefullmakt, kommuneloven §11-8. Vedtaket forelegges fylkestinget i første møte.