



Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Tor Sæther, 73 19 92 82

Uttalelse til forskrift om skyte- og øvingsfelt i sjø

Statsforvalteren har mottatt ovennevnte forskrift til uttalelse. Under følger innspill fra Statsforvalterens ulike fagområder:

Overordnende vurderinger

Statsforvalteren i Trøndelag anerkjenner at Forsvaret har behov for skyte- og øvingsfelt i sjø for å ivareta den operative virksomheten samt å sikre nasjonal beredskaps- og krisehåndteringsevne, og at dette er avgjørende for Forsvarets operative evne og derigjennom rikets sikkerhet og selvstendighet. Trøndelag har i denne sammenheng en viktig rolle i og med at den nasjonale kampflybasen er lokalisert på Ørlandet.

Statsforvalteren vil likevel påpeke at omfanget av forskriftens virkeområde er utfordrende for Trøndelag. Dette i særlig grad da forskriften definerer skyte- og øvingsfeltene i sjø som forbudsområder selv om det også foreslås en rekke unntak som i første rekke er knyttet til ferdsel når Forsvaret ikke avholder skyteøvelser. For Trøndelag medfører forskriften en 8-dobling av sjøarealene som faller innfor forbudsområdene. Størrelsen på forbudsområdene er av et slikt omfang at presset på andre kystnære områder knyttet til bl.a. havbruk, havvind og annen aktivitet vil øke.

Plan- og bygningslovens (PBL) virkeområde gjelder fram til 1 nautisk mil utenfor den norske grunnlinja. Deler av områdene som er på høring ligger innenfor PBL sitt virkeområde, men hovedtyngden av berørt areal ligger utenfor PBLs virkeområde.

Det vises i høringsdokumentet pkt. 4.2.9 til Stortingsmelding (Meld St. 20 (2019-2020); «Helhetlige forvaltningsplaner for de norske havområdene». Her ble det gjort et arbeid for å finne løsninger for involverende prosesser knyttet til havområdene som ligger utenfor PBLs virkeområde, og det legges klare føringer for areal- og ressursforvaltningen av havarealene med bakgrunn i de omfattende ressursene og de store mulighetene som finnes i havrommet utenfor kysten. I meldingen beskrives en forventning om en samordna og langsiktig tenking, og det legges stor vekt på å utrede konsekvenser – herunder vurdere de samfunnsøkonomiske virkningene av ulike alternativer for utnyttelse av havarealer - samt avveie kryssende hensyn i enkeltsaker.



Dette innebærer vurderinger etter de bærende prinsippene i plan- og bygningsloven og med betydelig økte krav til avveininger, bred involvering og horisontal og vertikal samordning i statens planlegging utenfor PBLs virkeområde. Herunder kommer også økte behov for koordinering mellom statens planlegging og planleggingen på kommunenivået (fylkene og kommunene) for kystområdene.

Med bakgrunn i nevnte Stortingsmelding er det en forventning om at prinsippene om samordning, langsiktig tenkning og utredning av konsekvenser for alle berørte interesser legges til grunn når nye, store skytefelt utredes. I så omfattende saker er det av stor betydning at beslutninger gjøres på et solid og bredt grunnlag.

Forsvarets vurderer imidlertid plan- og bygningsloven som mindre egnet for å ivareta sine interesser på en tilfredsstillende måte, og ønsker en planlegging som gir større forutsigbarhet for Forsvaret sine interesser. Dette svares opp med å utarbeide en forskrift etter sikkerhetslovens § 7-5 bokstav b og c. Løpet som det her legges opp til – med å vedta en forskrift som forbyr annen virksomhet enn Forsvarets – med de unntak som Forsvaret kan godkjenne, vurderes å ikke være i tråd med det som var intensjonen i Stortingsmelding 20 (2019-2020).

Med tanke på øvrige viktige interesser i områdene som her foreslås båndlagt, vil den valgte framgangsmåten redusere mulighetene for andre interesser i å bli tilstrekkelig ivaretatt gjennom bl.a. nødvendige konsekvensutredninger med tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag og involverende prosesser.

Landbruk

Kysten utenfor Trøndelag er rik på ressurser. Selv om landbruksinteressene innenfor det planlagte skyte- og øvingsfeltet ikke er tunge og omfattende, så har det langs kysten vært tradisjon for å drive landbruk der forholdene gjorde dette mulig, gjerne i kombinasjon med fiske. På Tarva er det fremdeles aktiv landbruksdrift. For Statsforvalteren som landbruksmyndighet er det viktig at eksisterende landbruksinteresser i områdene ivaretas, herunder kulturlandskap og beiteinteresser. Forskriften belyser verken eventuelle landbruksinteresser eller virkningen på disse.

Innenfor avgrensningene til skytefelt utenfor Trøndelagskysten finner vi landbruksinteresser både på Tarva og Stokkøya. Dronekorridoren, som starter inne på land på vestsiden av Stokkøya, ligger innenfor Åfjord beitelags grenser. Videre berøres dyrka mark og innmarksbeite på Stokkøya.

Tarva har status som nasjonalt utvalgt kulturlandskap i jordbruket og er et av 7 utvalgte kulturlandskap i Trøndelag. Disse landskapene er valgt ut fordi de er særegne jordbrukslandskap med store biologiske og kulturhistoriske verdier, skapt av mennesker i samspill med naturen gjennom generasjoner.

Øygruppen Tarva representerer et helhetlig kulturlandskap langs kysten som holdes i usedvanlig god hevd med husdyrhold og aktiv brenning av kystlynghei. For tiden er det tre gårdsbruk i drift på Husøya, og disse forvalter i praksis det aller meste av arealet. Årlig tildeler staten midler til dette området gjennom tilskuddsordningen for utvalgte kulturlandskap for å sikre videre drift. Midlene går til restaurering og skjøtsel av jordbruksarealene, bygninger og kulturminner, samt kartlegging av verdier og tilrettelegging for ferdsel og friluftsliv slik at jordbrukslandskapet og bruken av det kan formidles til allmenheten i tråd med formålet med ordningen



Forsvaret bruker i dag Karlsøya på Tarva som skytefelt inntil 150 dager i året etter avtale med grunneier. Den største gårdbrukeren på Tarva har parallelt med dette sau på helårs beite på Karlsøya. Lyngheiene brennes jevnlig for å holde beiteressursen i hevd. Vi har fått tilbakemelding fra grunneier på at samarbeidet med forsvaret fungerer bra med dagens ordning, slik at det er mulig å drive beitedrift i dette området. Grunneier varsles om skyteøvelser og forsvaret tar ansvar for å flytte beitedyrene bak gjerde, samt at det settes opp bom og varsel slik at besøkende forhindres fra å komme i skytelinjen.

Husøya er i dag sikkerhetssone. Her finner vi de tre gårdsbrukene med bygninger og innmarks arealer som er i drift, samt flere fritidseiendommer. Vi forutsetter at dette området ikke inngår i det som blir nye skytefelt. Ved etablering av nye skytefelt i forskrift er det viktig å videreføre de ordningene og avtalene om bruk som eksisterer i dag, slik at beitedriften og skjøtselen av beitene med lyngbrenning kan fortsette på Karlsøya. Dette er avgjørende for å kunne videreføre den nasjonale satsingen på utvalgte kulturlandskap i dette området. For at området skal fortsatt være tilgjengelig for allmenheten, og kunne brukes til formidling i tråd med formålet med ordningen er det viktig å sikre god informasjon og varsling når skytefelt er i bruk.

Klima og miljø

Kunnskapsgrunnlaget mtp. arter, naturtyper og økosystemer i havet er svært dårlig. Det er derfor vanskelig å ta stilling til hvordan et så omfattende skytefelt vil påvirke verdiene klima- og miljøavdelingen er satt til å ivareta. En konsekvensvurdering ville ha ivaretatt det kunnskapsbehovet som er i denne saken.

Størrelsen på skytefeltene på Halten vil gi store konsekvenser for andre områder langs kysten da forskriften legger opp til et forbud mot faste installasjoner. Dette kan medføre et økt press på de kystnære arealene fra havbruksnæringen/akvakultur. Områder som er svært viktige som leveområder for sjøørret, men også for smolt av villaks. Nyere forskning viser at sjøørret og villaks bruker disse områdene i mye større grad rett etter at smolten har vandret ut fra vassdragene. Villaksbestandene i Trøndelag er svekket. Siste statusoppdatering fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (2021) sier: *«Få laksebestander i Trøndelag var i god til svært god tilstand (8 %). En tredel av bestandene (33 %) var i dårlig til svært dårlig tilstand, mens godt over halvparten (59 %) var i moderat tilstand. Lakselus og rømt oppdrettslaks var de to største påvirkningene på laksen i Trøndelag, både ut fra antall påvirkede bestander, og hvor stor negativ effekt hver påvirkning ble vurdert til å ha på bestandsstørrelsene.»*

Forskriften må kunne sies å være generell og dekker alle skytefeltene. Det er kun dronekorridoren som har egne bestemmelser knyttet til seg. Vi mener derfor at det bør tas inn prosesskrav som sikrer at skytefeltinstruksene for hvert enkelt felt sendes på høring til berørte sektorinteresser, kommuner etc. Det er gjennom de bestemte skytefeltinstruksene at man kan ivareta miljøverdiene innenfor skytefeltet etter en vurdering av de konkrete verdiene som finnes der.

Naturmangfoldloven §§ 8-12

Skyte- og øvingsfeltene vil nødvendigvis berøre naturmangfold. Flere av skyte- og øvingsfeltene overlapper også med verneområder som har store naturverdier. Da er det påkrevd at utredningene omfatter vurderinger etter miljørettsprinsippene for offentlig beslutningstaking i naturmangfoldloven §§ 8-12, jf. samme lov § 7. Vi kan ikke se at dette er gjort.

Et grunnleggende krav i miljørettsprinsippene er at alle beslutninger skal bygge på kunnskap om naturmangfoldet og hvordan et planlagt tiltak påvirker naturmangfoldet, jfr. § 8. Ved vurderingen av om et tiltak skal tillates eller ikke, skal prinsippene i §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved

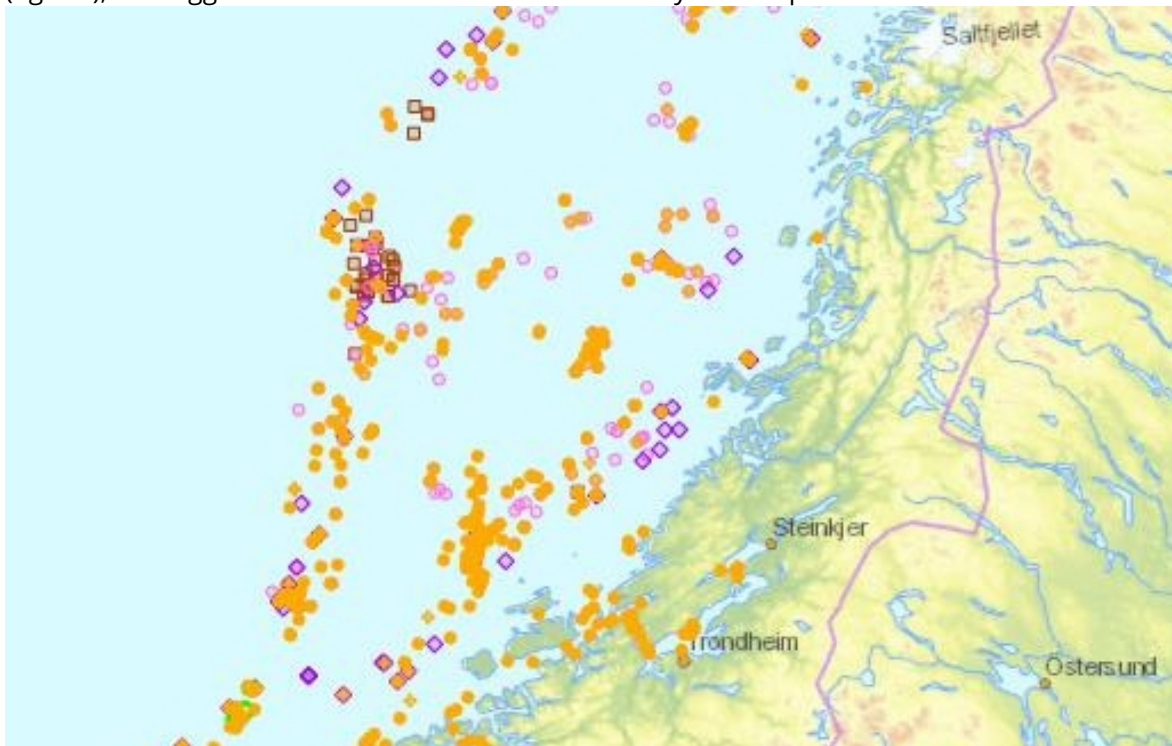


skjønnsutøvingen, jf. § 7. Dette innebærer at forvaltningen i sine vedtak plikter å redegjøre for å synliggjøre kunnskapen om og virkningene et tiltak vil få for naturmangfold, og hvordan en har kommet fram til resultatet i den konkrete saken. Dette gjelder enten det innebærer et inngrep eller forringelse av naturmangfoldet, eller en ivaretagelse eller vern av naturmangfoldet. Dette skal medvirke til at alle beslutninger som berører naturmangfold, får en systematisk behandling og at visse minstekrav i vurderingene skal oppfylles. Vi vil i den sammenheng vise til Miljøverndepartementets veileder til naturmangfoldloven kapittel II.

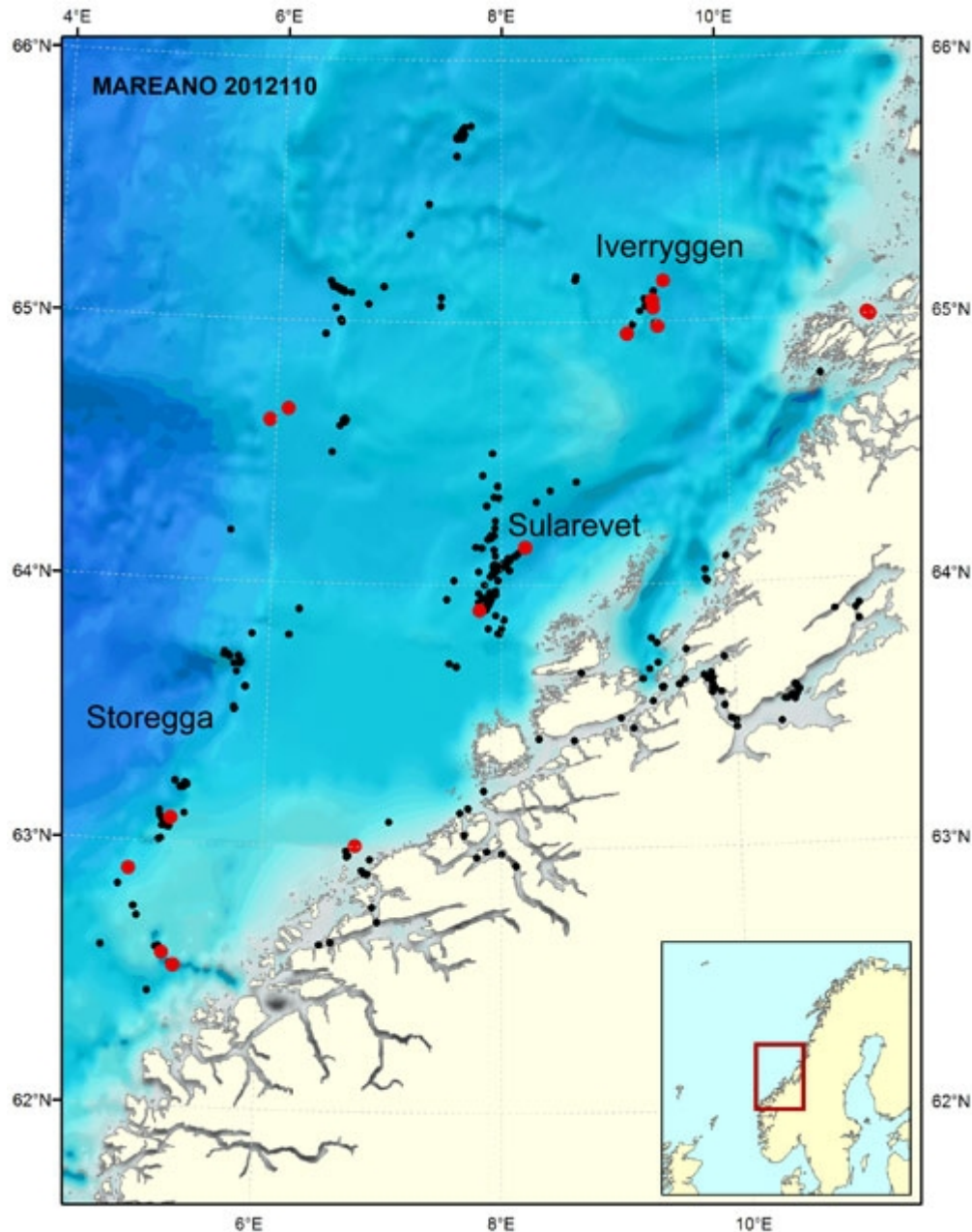
Marine naturtyper

I sjøarealene som foreslås som nye skyte- og øvingsfelt for Forsvaret er det registrert flere truede og viktige naturtyper. Som blant annet store og rike tareskoger, korallrev, større kamskjellforekomster, skjellsand, littoralbasseng og bløtbunnsområder. Flere av disse med verdi A (Svært viktig) i henhold til DN håndbok 19.

Av disse naturtypene er særlig korallrev i stor risiko for ødeleggelse ved aktiviteter med våpen. Korallrevene er viktige oppvekst- og næringssøkområder for mange marine arter. Det er anslått at ca. 1300 arter av evertebrater og fisk lever i korallrev. Til sammen spiller de en viktig rolle for karbonsyklusen på sokkelen. I norsk rødliste for naturtyper 2018 (Artsdatabanken) har korallrev fått status som NT (nær truet). Undersøkelser som har blitt gjort langs kysten viser at mellom 30 og 50% av alle rev utenfor Norskekysten er skadet av bunntåling i større eller mindre grad. Korallrevene vokser med en fart på ca. 6 millimeter i året, noe som gjør at fysiske inngrep er den største trusselen mot koraller. Bruk av våpen med sprengladning er dermed en trussel mot korallrevene. Mange korallforekomster registrert i feltet Halten I, figur 1. Spesielt må nevnes korallrevet Iverryggen (figur 2), som ligger 65 kilometer rett vestover fra den ytterste spissen av Vikna.



Figur 1: Oversikt over koraller som er registrert (oransje prikker er steinkoraller, lilla prikker er hornkoraller). Kilde: Naturbasen.



Figur 2: Oversikt over de største korallrevene, inkl. Iverryggen. Kilde: Mareano.

Havforskningsinstituttet kom i 2021 med forvaltningsråd for hvordan hensynta koraller i forbindelse med skytefelt i sjø. Havforskningsinstituttet er tydelig på at de mangler kunnskap som kan brukes til en detaljert utredning om skadelige effekter av sprengning på koraller (korallskog og korallrev). Som en føre var-tilnærming anbefaler Havforskningsinstituttet at detonasjon ikke foregår nærmere enn 1000 m fra kjente korallforekomster. Minst like relevant mener Havforskningsinstituttet det er med mulige effekter på korallenes larvestadier (egg og planula-larve). Effektene kan sammenliknes med effekter av seismikk på fiske-egg. Effektene for fisk og plankton ved seismikkskyting er kritiske ved korte avstander. Ved detonasjon av ammunisjon er eksplosjonsstyrken kraftigere og negative effekter på egg og larver av fisk og koraller kan forventes å forekomme på lengre avstand. Det er kjent at steinkorall gyter om våren rundt februar/mars. Vi foreslår derfor at § 7 konkretiseres med at detonasjoner ikke skal skje nærmere enn 1 km fra registrerte korallforekomster ved Iverryggen.



Verneområder

Eksisterende og foreslått skyte- og øvingsfelt overlapper med flere verneområder langs Trøndelagskysten: Kråkvågsvaet fuglefredningsområde, Grandefjæra naturreservat, Været landskapsvernområde med dyrelivsfredning, Melstein naturreservat, Nordøyan naturreservat, Fruflesa naturreservat og Froan naturreservat og landskapsvernområde med dyrelivsfredning. I tillegg grenser det nye feltet med Sørøyan naturreservat i Nærøysund kommune.

I henhold til forskriftene for disse verneområdene er det forbudt med tiltak og aktiviteter som er ødeleggende og forstyrrende for dyrelivet, i tillegg er også vegetasjonen i vann (som for eksempel tareskogen) fredet. Verneområdene Kråkvågsvaet, Grandefjæra og Froan har i tillegg status som Ramsarområder, som betyr at de er noen av verdens viktigste våtmarksområder. Norge har forpliktet seg til å sikre den økologiske funksjonen til Ramsarområdene sine gjennom bærekraftig forvaltning som bygger på beste tilgjengelige kunnskap om områdenes verdier og tålegrenser.

Froan naturreservat og landskapsvernområde med dyrelivsfredning er spesielt et område som må trekkes frem. Formålet med fredningen i Froan er å verne om et rikt og interessant dyre- og planteliv og bevare leve- og yngleområdene for fugl, sel og andre pattedyr i et variert og egenartet kystlandskap. Froan består av tre verneformer: naturreservat, landskapsvern med dyrelivsfredning og dyrelivsfredning. Dagens og det nye skytefeltet går over alle tre verneformene i Froan. Froan fikk i 1996 status som Ramsarområde (internasjonalt viktig våtmarksområde). Begrunnelsen var blant annet at området:

- Er et viktig referanseområde/typområde på grunn av størrelsen, beliggenheten og de omfattende gruntvannsområdene er leveområde for sjeldne og trua arter av fugl og pattedyr.
- Er et viktig overvintrings-, hekke- og myteområde for en rekke sjøfuglarter.
- Har mer enn 1% av den biogeografiske populasjonen for en rekke sjøfuglarter, samt selarten havert.

Froan er et spesielt viktig område for hekkende og overvintrende sjøfugl. Her finnes en stor hekkebestand av storskarv og en av Skandinavias største hekkebestander av teist. Området har også stor betydning som rasteplass for trekkfugler, og som viktig myteområde for ærfugl og grågås. Øygruppen er også et kjerneområde for steinkobbe, havert og oter. Froan har vært, og muligens fortsatt er, den viktigste kasteplassen for havert i Norge. Reproductive hunner kan føde ett avkom årlig, og hver høst samles havert fra Trøndelag og deler av Nordland i Froan for å føde sin ene unge og reproducere seg. Under yngleperioden på høsten, har i hvert fall tidligere, nær halvparten av den norske forplantningsdyktige havertbestanden samlet i Froan. Utviklingen til havertbestanden i Froan har blitt redusert betraktelig fra 2001 da det ble telt 283 dyr til 77 dyr i 2014.

Sjøfugl og marine pattedyr

Det er en betydelig nedgang for mange sjøfuglbestander i Norge. Sjøfuglene møter trusler både til havs og på land. Som artsgruppe er sjøfuglene ansett som noen av de mest truede virveldyrene på global basis (Norsk Ornitologisk Forening). De viktigste truslene er mattilgang, fremmede arter, bifangst og klimaendringer. I tillegg utgjør jakt, eggssamling og forstyrrelser i hekketolonier viktig trussel for mange arter.

Det foreslåtte området Halten 1 og 2 ligger i hovedsak i sjø og vil ikke påvirke hekkende fugl, og i liten grad næringssøkende fugl. Bortsett fra der området overlapper eller grenser opp mot verneområdene Fruflesa naturreservat, Nordøyan naturreservat og Sørøyan naturreservat i Nærøysund kommune. Her bør grensen trekkes bort fra verneområdene.



Når det gjelder de gamle skyte- og øvingssonene, så berører de mange øyer, holmer og gruntvannsområder (inkl. deler av tre Ramsarområder) som har betydelig verdier knyttet til sjøfugl forekomster både som hekkeområde, myte- og næringssøkområder og da spesielt store antall i vinterhalvåret (som overvintringsområde). Statsforvalteren er bekymret for øvingsaktivitet som legges til holmer og øyer (og da spesielt i hekketid), samt at det også er uheldig med stor eller langvarig aktivitet i de grunne sjøområdene. Spesielt i mytetiden som er i juli-august, men også ellers i året, siden det er viktige næringssøkområder for en rekke sjøfuglarter.

Forurensing - miljøundersøkelser

Det er Miljødirektoratet som gir utslippstillatelse til skytefeltene. Statsforvalteren som klima- og miljømyndighet er allikevel bekymret for bl.a. skytefelt T11 som skal avvikles. Det opplyses om mengde utskutt ammunisjon i oversendelsesbrevet. For T11 er det beregnet at det finnes rett under 6 tonn kobber i feltet. Vi mener at det bør gjennomføres miljøundersøkelser i de feltene som avvikles for å se om det bør iverksettes tiltak.

Konklusjon klima og miljø

Forsvarets skyteaktivitet vil være forstyrrende for mennesker, fugl og annet dyreliv. I tillegg kan aktiviteten ødelegge svært viktige og truede naturtyper som korallrev, og føre til forurensende utslipp. Grensen for dagens skyte- og øvingsfelt samt de foreslåtte skyte- og øvingsfeltene bør endres slik at de ikke overlapper med verneområdene, og områder med viktige og sårbare naturtyper som korallrev. I tillegg bør det gjennomføres miljøundersøkelser for å vurdere effektene av utslipp av forurensende stoffer.

Samfunnssikkerhet og beredskap

Forsvarets behov for å øve på en god og realistisk måte er avgjørende for sikkerheten av nasjonen Norge. Aktiviteten i skyte- og øvingsfeltene til Forsvaret vil alltid være forbundet med en viss fare for mennesker og miljø. Sikkerheten for mennesker og husdyr er erfaringsmessig strengt regulert og godt ivaretatt gjennom sikkerhetsbestemmelsene i Forsvaret selv om det likevel vil være en viss risiko for skader.

Sett opp imot viktigheten av realistiske skyte- og øvingsområder vurderer Statsforvalteren at samfunnssikkerheten er godt ivaretatt i det eksisterende forslaget til forskrift.

Med hilsen

Frank Jenssen
statsforvalter

Mari Mogstad
direktør
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent



Saksbehandlere:

Klima og miljø: Thomas Aarskog – 74 16 80 75

Klima og miljø: Carina Ulsund – 73 19 92 33

Landbruk: Aino Holst Oksdøl – 74 16 82 00

Samfunnssikkerhet: Kaja Korsnes Kristensen – 73 19 91 69