



Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Dato: 23.12.2021
Dok.nr: 21/16893-10
Deres ref: 2017/4
Saksbehandler: Anne Øvrejorde Rødven

Troms og Finnmark fylkeskommunes uttalelse til høring - forskrift om skyte- og øvingsfelt i sjø

Troms og Finnmark fylkeskommune viser til høring av forskrift om militære skyte- og øvingsfelt i sjø. Fylkeskommunene er ikke blant høringsinstansene på forsvarsdepartementets liste, noe som er svært uheldig. Troms og Finnmark fylkeskommune er gitt utvidet høringsfrist til 31.12.2021.

Bakgrunn

Forsvarsdepartementet sendte i september forskriften om skyte- og øvingsfelt ut på høring. Høringsfrist er satt til 13.12.2021 og Troms og Finnmark er gitt utsatt høringsfrist til 31.12.21.. Hensikten med forskriften er å fastsette skyte- og øvingsfeltene som forbudsområder for å avverge konflikter med blant annet energiproduksjon fra havvind, akvakulturinstallasjoner og petroleumsvirksomhet.

Forslaget bygger på en gjennomgang av Forsvarets landsdekkende behov for skyte- og øvingsfeltkapasiteter i sjø som anses nødvendig for å opprettholde nødvendig kompetanse for Forsvarets personell og militær operativ evne. Forslaget innebærer at 38 eksisterende skyte og øvingsfelt (SØF) videreføres, at det etableres 12 nye og at 49 skyte og øvingsfelt avvikles. Forslaget innebærer opprettelse av 8 nye felt ved Finnmarkskysten og en utvidelse av nåværende feltstruktur for Luftforsvaret ved Halten. Forslaget innebærer at forsvarets skyte og øvingsfelt i sjø forvaltes som forbudsområder etter sikkerhetsloven kapittel 7, §7-5. Dette gir forsvaret rettsvern for arealbruk og aktiviteter. Reguleringen innebærer forbud mot ferdsel, aktivitet og etablering av nye faste installasjoner med unntak av det som konkret angis i forskriften og det som Forsvaret kan tillate etter søknad.

Høringsforslaget med vedlegg er tilgjengelig på forsvarsdepartementets hjemmesider: [Høring - forskrift om skyte- og øvingsfelt i sjø - regjeringen.no](https://www.forsvar.no/horing-forskrift-om-skyte-og-ovingsfelt-i-sjo-regjeringen.no)

Fylkesrådet har behandlet saken i møte 21.12.2021 sak 321/21 med følgende vedtak:

1. Troms og Finnmark fylkeskommune har behandlet høringsforslag til ny forskrift om skyte- og øvingsfelt i sjø med høringsfrist 31.12.21
2. Troms og Finnmark fylkeskommune kan ikke akseptere at Forsvaret skal regulere og forvalte skyte- og øvingsfelt innenfor de kommunale sjøarealene alene. Med en stadig økende press på arealene i kystsonen er det stort og økende behov for en ytterligere samordning av de ulike interessene gjennom Plan- og bygningsloven. Det er også et

Postadresse:

Troms og Finnmark fylkeskommune
Postboks 701, 9815 Vadsø

Kontakt:

E-post: postmottak@tffk.no
Telefon: 77 75 50 00

Nettside:

tffk.no

klart behov for en mer helhetlig gjennomgang av bruken av kystsonen. Det gjelder ikke minst i forhold til behovet for videre vekst i sjømatproduksjonen.

3. Troms og Finnmark fylkeskommune er svært kritisk til at Forsvarsdepartementet i et så omfattende og inngripende forslag ikke i særlig grad har vurdert konsekvensene av forslaget for næringsutvikling, kommunalt selvstyre og i hvor stor grad forslaget begrenser ulike aktiviteter som befolkning, næringsliv og samfunnet for øvrig er avhengig av for å fortsatt kunne fungere og utvikle seg.
4. Troms og Finnmark fylkeskommune ber Forsvarsdepartementet om å trekke forslaget inntil en slik helhetlig analyse og konsekvensutredning er på plass.
5. Saken er behandlet etter kommunelovens § 11-8. Vedtaket forelegges fylkestinget i første møte.

Manglende vurderinger og tilsidesettelse av plan og bygningsloven som verktøy for arealavklaringer og medvirkning

Høringsnotatet inneholder begrenset informasjon om viktige realiteter, jfr. f.eks. arealmessige forhold og alternative muligheter. Arealinteresser som gjør seg gjeldende innen områdene er begrenset utredet og enkelte er ikke omtalt (reiseliv, landbruk). Høringsnotatet inneholder en konfliktvurdering, men ingen konsekvensutredning, og konfliktvurderingene er summariske, ensidig innrettet og dermed ubalansert. Sambruksspørsmål, allmennhetens interesser og privatrettslige spørsmål overlates i all hovedsak til etterfølgende prosesser etter at rammebetingelsene og forsvarets rettsvern er fastlagt.

Det er uklart hvordan departementet ser for seg at sikkerhetsloven, med tilhørende forskrift om skyte- og øvingsfelt i sjø, skal kobles til plan og bygningsloven. Som departementet selv påpeker i høringsnotatet, gjelder plan og bygningsloven 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. Høringsnotatet inneholder ikke en utredning av hvilke unntaksbestemmelser, med tilhørende konsekvenser, som vil gjøre seg gjeldende. Dette må avklares.

I utgangspunktet gjelder plan og bygningsloven for avklaring av arealbruk. Forslaget innebærer at plan og bygningsloven (PBL) settes til side som verktøy for arealavklaring ved etablering av disse feltene. Forslaget fremmes på tross av at vesentlige nasjonale interesser er innarbeidet som et viktig hensyn i PBL. Forslaget vil binde opp sjøarealer til et bestemt formål uten at dette veies opp mot andre interesser. Dette fratar kommunene mulighet til å gjennomføre reguleringer i de aktuelle områdene til andre formål. Det er bekymringsfullt at det skal skje uten at etablerte prosesser for statlig inngripen i lokal arealbruk skal anvendes. Omtalen av ulike interesser i høringsnotatet fremstår som overfladisk sammenlignet med hva prosessene for avveging og samordning som gjør seg gjeldende ved arealavklaringer etter plan og bygningsloven ville kreve.

Grundigere utredninger er nødvendig før forslag vedtas. De økonomiske konsekvensene av forslaget kan være vesentlige, for eksempel på grunn av at areal som kan brukes til næringsvirksomhet, som for eksempel akvakultur og mineralutvinning, båndlegges. Etter forslaget vil dette skje i områder som gjerne er næringssvake i utgangspunktet og derfor i særlig grad blir rammet. De økonomiske og administrative konsekvensene er likevel i liten grad utredet.

Forslaget har store negative konsekvenser for det kommunale selvstyret og for styringen av utviklingen gjennom arealplanlegging i sjø. Dette fordi råderetten over kystområder med skyte- og øvingsfelt overføres fra kommunalt ansvarsområde. Med dette utfordrer forslaget ikke bare kommunenes myndighet gitt gjennom Plan og bygningsloven, men også de prosessuelle kravene som loven krever for å sikre legitimitet for beslutninger om arealbruk.

Høringsnotatet sier lite om hvordan dette er tenkt å fungere i praksis, og gir heller ingen vurdering av hvilke konsekvenser som vil gjøre seg gjeldene med dette.

Troms og Finnmark fylkeskommune og kommunene i Øst-Finnmark er i gang med arbeidet med en interkommunal kystsoneplan. Et skyte og øvingsfelt kan ikke legges inn utenom denne prosessen.

Regionale vannforvaltningsplaner og vannforskriften

Troms og Finnmark fylkeskommune er vannregionmyndighet for Troms og Finnmark vannregion og Norsk-finsk vannregion. Det er utarbeidet regionale vannforvaltningsplaner for vannregionene i perioden 2016-2021. Planene er tilgjengelig fra fylkeskommunen sine hjemmesider¹. Oppdaterte planer skal vedtas for planperiode 2022-2027. Godkjente vannforvaltningsplaner skal legges til grunn for kommunal, regional og statlige planlegging.

Vannforskriften § 4 sier at tilstanden i overflatevann skal beskyttes mot forringelse, forbedres og gjenopprettes med sikte på at vannforekomstene skal ha minst god økologisk og god kjemisk tilstand. Vannforskriften § 16 utpeker områder som har særskilt beskyttelse. Beskyttelsen som disse områdene har, er begrunnet i hensynet til helse eller viktige naturverdier og går utover den generelle beskyttelsen som miljømålene i vannforskriften gir².

. Informasjon om

vannforekomstenes miljøtilstand, miljømål og beskyttede områder er tilgjengelig i databasen Vann-Nett³

Vannforskriften § 12 skal vurderes når det skal fattes enkeltvedtak om ny aktivitet eller nye inngrep i en vannforekomst som kan medføre at miljømålene ikke nås eller at tilstanden forringes. Det er den aktuelle sektormyndigheten for det omsøkte tiltaket som foretar vurderingen etter § 12, både om den kommer til anvendelse og om vilkårene i § 12 er oppfylt. Veiledning til bruk av vannforskriften § 12 ble oppdatert av departementene i juli 2021⁴

Vannforekomster i planområdet

Det er foreslått å videreføre og etablere nye skytefelt i flere vannforekomster som tilhører Troms og Finnmark vannregion og Norsk-finsk vannregion. Videreføring og etablering av nye skytefelt kan utfordre fastsatte miljømål og forringe den økologiske og kjemiske tilstanden til vannforekomstene. Enkelte av skytefeltene er i nær tilknytning til, eller direkte overlappende med nasjonale laksefjorder og verneområder som beskyttede område i vannforskriften. Det forventes at de regionale vannforvaltningsplanene og vannforskriften legges til grunn og vurderes i den videre prosessen, slik at hensynet til vannmiljøet og de berørte vannforekomstene ivaretas på en helhetlig og bærekraftig måte.

Mangelfulle utredninger av konsekvenser for kulturminner og kulturmiljø.

¹ <https://www.tffk.no/tjenester/plan-og-horinger/gjeldende-planer-og-strategier/>

² <https://www.vannportalen.no/kunnskapsgrunlaget/beskyttede-omrader/>

³ <https://vann-nett.no/portal/>

⁴ <https://www.vannportalen.no/aktuelt/2021/presisering-fra-klima--og-miljodepartementet-om-bruk-av-vannforskriftens--12/>

Øvingsområdene omfatter også landareal i form av øyer, holmer og skjær der det finnes fredete kulturminner og andre kulturminner. Ikke alle disse arealene er fullverdig registrert og det kan finnes hittil ukjente kulturminner. Øvingsområdene omfatter også kulturlandskap av nasjonal interesse i Andfjorden og Grøtffjorden. I Kystplan for Sør- og Midt-Troms er det hensynssoner i sjø utenfor alle øyværene i Andfjorden. Noen er også landskapsvernområder med mange kulturminner fra nyere tids fiskerihistorie. Ørja er, ifølge høringsdokumentet, innlemmet i øvingsområdet, men det framgår ikke opplysninger om tiltenkt bruk av øya i øvingssammenheng. Her finnes flere verdifulle automatisk freda kulturminner.

Kartet over øvingsområdet Andfjorden III gir ikke grunnlag for å vurdere om Langværan er innenfor området, eller Holmenvær.

På Langværan har Forsvaret ført opp metallcontainere (målområder?) på holmene som inneholder mange nyere tids kulturminner. Så langt vi kan se uten at dette har vært på høring.

På Krøttøy finnes kulturminner med stor tidsdybde fra steinalder til jernalder, et fredet kystfort fra den krigen og et verdifullt bygningsmiljø. På øyene Meløyvær, Lemmingvær og Flatøya finnes kulturminner fra jern- og middelalder og verdifulle bygningsmiljø. Trondeneshalvøya er område fredet med middelalderkirke, kulturminner fra jern- og middelalder og krigsminner. Øvingsfeltet er markert like utenfor områdefredningens grense.

Åkerøya og Kjøtta inneholder kulturmiljø med kulturminner fra jernalder og middelalder og verdifulle bygningsmiljø.

I Finnmark omfatter øvingsområdet deler av Ingøy og flere øyer og holmer utenfor øya. På Fruholmen finnes spor etter bosetning fra 1400-tallet, men området er ikke videre undersøkt etter en utgraving som ble foretatt i 1966. Holmen har også et fyr som regnes som verdens nordligste og er Finnmarks eldste fyrstasjon. Stasjonen ble gjenoppbygd etter krigen og til holmen i seg selv er det tilknyttet mange sagn.

Sandholmen har ingen registrerte kulturminner, men flyfoto og LIDAR-data viser tegn til at det finnes ikke-registrerte automatisk freda kulturminner også her.

På Avløysinga like nord for Inga ligger gammetufter og ei mangeromstuft. Øya er ikke befart siden 1960-tallet og det finnes trolig flere hittil ukjente kulturminner, i likhet med Kartøya.

Henrikholmen har ingen registrerte kulturminner, men som de fleste andre øyene og holmene på nordsida av Ingøy har den ikke blitt befart.

Av de nye områdene er halve Store Tamsøy som ble fredlyst av kongen i 1652. Dette var grunnet i behov for edderdun som ble sanket inn på 1900-tallet, i det som var et av landets største dunvær. Øya har ikke blitt befart for automatisk freda kulturminner, men potensialet for funn av hittil ukjente kulturminner er svært høyt her.

Dette er bare noen de områdene som nevnes. Det finnes langt flere både kjente og ukjente. Bosetningen og bruken av kysten har vært omfattende og langvarig på grunn av de stabile ressursene her. Det har etterlatt seg mange spor innenfor øvingsområdene og tilstøtende areal.

Troms og Finnmark fylkeskommune kan ikke se at høringsdokumentet veier aktiviteten i øvingsområdene opp mot disse verdiene, selv om høringsdokumentet vektlegger at hensynet til naturverdier og kulturminner vil vektlegges. I hovedsak nevnes kun tilstedeværelsen av kulturminner under vann.

Høring av tiltak på land og nye registreringer

Det er uklart i hvilken grad alle tiltak på land skal sendes på høring. Skytefeltene Ingøy I og Porsangerfjorden inkluderer land for å kunne dekke eventuelt framtidig behov for standplass for flyging med droner eller lignende fra land mot sjø. I høringsdokumentet (side 27) framgår det at plan- og bygningslovens regler skal følges. Det er uklart om det samme gjelder for anlegg og installasjoner tilknyttet øvingsvirksomheten på øvrige øyer og holmer i sjøarealene som for eksempel de nevnte ovenfor. Dette må klargjøres tydeligere. Uavhengig av Plan- og bygningslovens gjelder kulturminneloven som særlov. På tiltaksnivå skal tiltak i områder som ikke er regulert på land skal sendes til kulturminnemyndighetene på høring.

Det er generelt et stort potensial for at hittil funn av hittil ukjente kulturminner på landareal innenfor øvingsområdene og tilstøtende areal, spesielt i Finnmark hvor de fleste nye øvingsområdene ligger. Som del av utredninger knyttet til konsekvenser for kulturminner og kulturmiljø bør slike områder registreres både med tanke på automatisk freda kulturminner og nyere tids kulturminner.

Konsekvenser for lokal, regional og nasjonal næringsutvikling

Det foreliggende forslaget vil innebære vesentlige negative konsekvenser for næringslivet i regionen. Som Norges største sjømatregion og med det største potensialet for videre vekst i sjømatnæringene kan ikke Troms og Finnmark fylkeskommune akseptere den omfattende utvidelsen av skyte- og øvingsfelt i regionen. Samtlige områder har stort potensiale for havbruk i fremtiden, noe som ikke vil være mulig med forsvarets konklusjon om at sameksistens med oppdrett er umulig innenfor skyte- og øvingsområder.

Forslaget vil innebære store negative økonomiske konsekvenser for både regionen og nasjonen. En analyse av de økonomiske konsekvensene av forslaget, slik forvaret ber om, har ikke vært mulig innenfor den relativt korte høringsfristen. Fylkeskommunen viser til at eksport av laks fra Troms og Finnmark tilsvarte 13,6 milliarder kroner, og at matfiskproduksjon i sjø sysselsatte nærmere 1389 personer i 2020. Forslaget vil også ha direkte økonomiske konsekvenser for fiskeriene som også vil kunne bli berørt av fiskeforbud i områdene i perioder. Utover dette vil forslaget også få øvrige samfunns og miljømessige konsekvenser.

Med hilsen

Karin Eriksen
Fylkesråd for plan, næring og miljø
Troms og Finnmark fylkeskommune

Vedlegg:
Vedtak

Mottakere:
FORSVARSDEPARTEMENTET

Kopi til:
STATSFORVALTEREN I TROMS OG FINNMARK
NORDLAND FYLKESKOMMUNE
TRØNDELAG FYLKESKOMMUNE