FORSVARSDEPARTEMENTET

HØRINGSNOTAT

FORSKRIFT OM SKYTE- OG ØVINGSFELT I SJØ

13. september 2021

Innhold

1 Innledning ... 5
2 Sammendrag ... 6
3 Bakgrunn ... 7
3.1 Eksisterende struktur for skyte- og øvingsfelt i sjø ... 7
3.2 Bakgrunnen for prosjektet ... 7
3.3 Behovet for Forsvarets skytefelt ... 7
3.3.1 Nasjonale behov ... 8
3.3.2 Multinasjonale behov ... 8
3.3.3 Bruksomfang ... 8
3.4 Nærmere om skytefelt ... 9
3.4.1 Skytefelt er fareområder i luftrom og på sjøoverflaten ... 9
3.4.2 Risiko og sikkerhetsregler ... 10
3.4.3 Sikkerhetsområde på sjøoverflaten ... 10
3.4.4 Fareområde i luftrommet ... 11
3.5 Forurensing i sjø pga. Forsvarets aktivitet ... 12
3.5.1 Vurderinger av miljørisiko knyttet til ammunisjon deponert i skytefelt i sjø ... 13
3.5.2 Blindgjengere ... 13
4 Gjeldende rett ... 14
4.1 Gjeldende rett tilknyttet skyte- og øvingsfelt i sjø ... 14
4.2 Forholdet til annen lovgivning som gir begrenset vern til skyte- og øvingsfelt i sjø ... 14
4.2.1 Innledning ... 14
4.2.2 Plan- og bygningsloven ... 14
4.2.3 Havne- og farvannsloven ... 16
4.2.4 Luftfartsloven ... 17
4.2.5 Akvakulturloven ... 17
4.2.6 Naturmangfoldloven og forurensningsloven ... 17
4.2.7 Maritime kulturminner ... 17
4.2.8 Forholdet til eksisterende forbudsområder ... 18
4.2.9 Forvaltningsplan for havområdene ... 18
4.3 Rettstilstanden i øvrige nordiske land ... 20
4.3.1 Sverige ... 20
4.3.2 Danmark ... 20
4.3.3 Finland ... 20
5 Nærmere om forslaget ... 21

5.1 Generelt om behovet for ny forskrift ... 21
5.2 Om hjemmelsgrunnlaget ... 21
5.2.1 Generelt om bestemmelsen ... 21
5.2.2 Nærmere om «hensyn til forsvar, sikkerhet og beredskap» ... 22
5.2.3 Formål/type forbudsområde ... 22
5.3 Videreføring, nyetablering og avvikling av skytefelt ... 23
5.3.1 Generelt om hvilke vurderinger og tilpasninger som er gjort ... 23
5.3.2 De enkelte skyte- og øvingsfeltene ... 24
5.3.3 Avvikling av skyte- og øvingsfelt ... 28
5.4 Forbudets rekkevidde ... 29
5.4.1 Forbudsområde og unntak fra forbudet ... 29
5.4.2 Dispensasjon og søknadsprosedyre ... 30
5.4.3 Generelt om hva som kan bli gitt tillatelse ... 30
5.5 Påbud og håndheving ... 31
5.6 Skytefeltinstruks ... 31
5.6.1 Nærmere om prosedyrer for varsel ... 32
6 Omtale av enkelte særskilte temaer ... 33
6.1 Innledning ... 33
6.2 Konfliktvurdering ... 33
6.3 Forholdet til seilingsleder og ferdsel på sjøen ... 33
6.3.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 33
6.3.2 Skytefelt med konfliktpotensiale ... 34
6.4 Forholdet til luftfart ... 34
6.5 Forholdet til fiskeri ... 34
6.5.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 34
6.5.2 Skytefelt med konfliktpotensiale ... 34
6.6 Forholdet til sjømatnæringen ... 35
6.6.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 35
6.6.2 Skytefelt med konfliktpotensiale ... 36
6.7 Forholdet til olje- og gassnæringen ... 36
6.7.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 36
6.7.1 Skytefelt med konfliktpotensiale ... 37
6.8 Forholdet til vindkraft til havs ... 38
6.8.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 39
6.8.2 Skytefelt med konfliktpotensiale ... 39
6.9 Forholdet til mineralressurser ... 39

6.10 Forholdet til reindrift og samiske interesser ... 40
6.10.1 Konsultasjon med Sametinget ... 40
6.10.2 Kystfiske og sjøsamiske rettigheter ... 40
6.10.3 Vurdering av konflikt og sambruk ... 40
6.11 Forholdet til verneområder og særlig verdifulle og sårbare områder ... 41
6.12 Forholdet til viktige sjøbunnsområder, inkludert koraller, svamp- og sjøfjærsamfunn ... 41
6.12.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 41
6.12.2 Skytefelt med konfliktpotensial ... 42
6.13 Forholdet til marine pattedyr ... 42
6.13.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 42
6.13.2 Skytefelt med konfliktpotensial ... 42
6.14 Forholdet til gytefelt, oppvekst- og beiteområder ... 43
6.14.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 43
6.14.2 Skytefelt med konfliktpotensial ... 43
6.15 Forholdet til sjøfugl ... 43
6.15.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 44
6.15.2 Skytefelt med konfliktpotensial ... 44
6.16 Forholdet til kulturminner ... 44
6.16.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 45
6.16.2 Skytefelt med konfliktpotensial ... 45
6.17 Forholdet til dumpeområder for ammunisjon og blindgjengere ... 45
6.17.1 Vurdering av konflikt og sambruk ... 45
6.17.2 Skytefelt med konfliktpotensial ... 45
7 Økonomiske og administrative konsekvenser ... 46
7.1 Innledning ... 46
7.2 Økonomiske konsekvenser ... 46
7.3 Administrative konsekvenser ... 46
8 Vedlegg ... 49

1 Innledning

Forsvarsdepartementet foreslår med dette ny forskrift om forbudsområder for Forsvarets skyte- og øvingsfelt i sjø (SØF-forskriften). Med forslaget til forskrift vil Forsvarssektoren sikre sine skyte- og øvingsfelt i sjø innenfor rammen av sektorregelverk.

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. Begrepet skytefelt i sjø er i høringsnotatet synonymt med begrepet skyte –og øvingsfelt (SØF).

Forskriften er hjemlet i sikkerhetsloven § 7-5 bokstav b og c og knytter seg til et behov for å sikre Forsvaret tilstrekkelig med områder i sjø til å gjennomføre treninger og øving med Forsvarets våpen og kampsystem. Slik øving er nødvendig for at Forsvaret skal kunne være forberedt og godt nok trent til faktisk å kunne bruke våpensystemene i krise eller krig. Forsvaret må kunne være sikker på at personellet i tilstrekkelig grad kan bruke våpen og kampsystem dersom det oppstår et reelt behov for dette. Manglende effektiv våpenbruk vil få konsekvenser for Forsvarets operative evne, og dermed også for rikets sikkerhet og selvstendighet. Per i dag foreligger det ikke tilstrekkelig med sikkerhet og rettslig rammeverk for at Forsvaret har tilgjengelig nødvendig SØF i sjø. Det redegjøres nærmere for bakgrunnen for og behovet for SØF i sjø i punkt 3 i høringsnotatet.

Forskriften vil definere de angitte feltene som forbudsområder. Dette innebærer at annen aktivitet som ikke innebærer faste installasjoner vil kunne videreføres utenom de tidspunkter hvor det øves. For ferdsel regulert etter internasjonalt lovverk og ferdsel som følger farledene vil det være et generelt unntak for forbudet.

I kapittel 4 i høringsnotatet redegjøres nærmere for hvilket rettslig rammeverk som per i dag finnes for SØF i sjø samt behovet for å fastsette ny forskrift etter sikkerhetsloven § 7-5.

Det redegjøres nærmere for forslag til ny forskrift i kapittel 5. Her gjennomgås også det enkelte SØF som er foreslått fastsatt som forbudsområde, herunder hvilke konkrete restriksjoner som vil gjelde og mulighetene for sambruk.

Forbudsområdene vil sette begrensninger for annen bruk av de aktuelle sjøområdene. Departementet presiserer imidlertid at det ikke innebærer totalforbud for all aktivitet i områdene. Restriksjonene og Forsvarets virksomhet vil tilpasses andre bruks- og næringsinteresser i områdene så langt som det er mulig rent praktisk og sikkerhetsmessig. Det avgjørende er å finne en så god balanse som mulig mellom de nasjonale sikkerhetsbehov og Forsvarets bruk og behov for områdene, og de øvrige samfunnsinteressene.

Som del av forberedelsene til forslag til forskrift som nå foreligger, har Forsvarsbygg etter oppdrag fra Forsvarsdepartementet, gjennomført dialog med ulike sektormyndigheter med ansvar innen sjøområdene, med den hensikt å få vurdert konfliktgrad opp mot andre samfunnsinteresser. Det redegjøres nærmere for dette i kapittel 6.

2 Sammendrag

Forsvarsdepartementet foreslår at Forsvarets skyte- og øvingsfelt på sjøen fastsettes som forbudsområder med forskrift etter sikkerhetsloven § 7-5 bokstav b og c.

Hensikten er å sikre Forsvarets tilgang til nødvendige skyte- og øvingskapasiteter på sjøen over tid, noe som vil være en forutsetning for vedlikehold og oppøvelse av Forsvarets operative evne.

Den eksisterende skyte- og øvingsfeltstrukturen består av 87 felt langs kysten fra Oslofjorden og videre til Kvænangen ved Finnmarkskysten. Forslaget innebærer å videreføre 38 av de nåværende skyte- og øvingsfeltene og at 49 felt avvikles. Forslaget innebærer opprettelse av åtte nye felt ved Finnmarkskysten og en utvidelse av nåværende feltstruktur for Luftforsvaret ved Halten. For enkelte av feltene som foreslås videreført fra nåværende struktur, foreslås noen mindre grensejusteringer.

Forslaget innebærer tilpasninger av skytefeltstrukturen i den hensikt å avverge kjente konflikter med energiproduksjon fra havvind og enkelte registrerte områder for oljeproduksjon. Forslaget angir også en tilnærming til hvordan unntak fra forbudsbestemmelsene for etablering av faste installasjoner i randsonen av skytefeltene skal kunne håndteres.

Forslaget innebærer etablering av skytefeltinstrukser for de enkelte skytefelt, som ledd i oppfyllelse av aktsomhetsplikten knyttet til ivaretagelsen av miljø og naturmangfold, herunder angivelse av sårbare perioder som skal søkes unngått av hensyn til natur og miljøverdier.

3 Bakgrunn

3.1 Eksisterende struktur for skyte- og øvingsfelt i sjø

Forsvarets skyte- og øvingsfelt er sist dokumentert og offentligjort gjennom NOU 2004:27 «Forsvarets skyte- og øvingsfelt – Hovedrapport fra det rådgivende utvalg til vurdering av Forsvarets øvingsmuligheter». Rapporten viser feltenes hovedfunksjoner og geografiske plassering og utbredelse. Enkelte felt er i nevnte rapport angitt som «vurderes avviklet». Dette har hatt sin bakgrunn i at brukende avdeling har vært nedlagt, eller at våpensystemet som øvingsfeltet var tiltenkt for, ikke lenger er en del av Forsvarets struktur. I mange tilfeller har disse feltene imidlertid ikke formelt sett blitt avviklet, men er videreført og utnyttet som kapasitet for andre militære øvingsfunksjoner. Skytefeltstrukturen er kjennetegnet ved at mange av skytefeltene overlapper hverandre, og bakgrunnen for dette er at skytefeltene ble opprettet spesifikt for det enkelte våpensystem.

Tidligere har også NOU 1996:8[1] og NOU 1974:20[2] redegjort for og synliggjort Forsvarets øvingsbehov både på land og i sjøområdene.

Forsvarets skyte og øvingsfelt i sjø er tilgjengelig som nedlastbart datasett gjennom det offentlige kartgrunnlaget (DOK) - Geonorge.no.

3.2 Bakgrunnen for prosjektet

Forsvarets utvikling og modernisering med innføring og utfasing av våpensystemer og videreutvikling av øvingskonsepter medfører at skyte- og øvingsstrukturen har behov for revisjon.

På oppdrag fra Forsvarsdepartementet overleverte Forsvaret i 2016 en status på de skyte- og øvingsfelt i sjø (SØF i sjø) som Forsvaret disponerer; faktiske behov for endringer, nyetableringer og mulige løsninger som kan ivareta både militære og sivile brukeres interesser. Med grunnlag i denne fikk Forsvarsbygg 1. juli 2018 i oppdrag av Forsvarsdepartementet å utarbeide en plan for å etablere rammebetingelser for Forsvarets SØF i sjø. Forslag til plan ble levert 1. oktober 2018 og innebar blant annet kartlegging av Forsvarets behov og utarbeidelse av metode for formalisering av SØF i Sjø.

Etter dialog med FD i 2020 ble det avklart at den mest hensiktsmessige metoden for formalisering av skyte- og øvingsfeltene vil være gjennom etablering av forbudsområder etter sikkerhetsloven. Forsvarsbygg fikk derfor i oppdrag å utarbeide forslag til høringsnotat med tilhørende forskrift.

3.3 Behovet for Forsvarets skytefelt

Forsvarets skyte- og øvingsfelt i sjø (SØF i sjø) er sentrale for Forsvarets operative virksomhet, og i siste instans for den nasjonale beredskaps- og krisehåndteringsevnen. Skytefeltene skal dekke behovet for å trene, øve, utdanne personell, prøve ut materiell og fartøyer og ivareta alliert øving og trening. Skytetrening er en helt essensiell del av kampkraften til Forsvaret med tanke på personellets kompetanse, for å opprettholde god nok teknisk status på våpensystemene og for å sikre evne til samvirke med andre avdelinger i Forsvaret og utenlandske styrker.

Skytefeltene er områder hvor Forsvaret, alene og sammen med allierte, kan gjennomføre skytetrening under alle værforhold. Utdanning, trening og øving med militært materiell, fartøyer og våpensystemer er en grunnleggende forutsetning for at alle Forsvarets mannskaper og avdelinger

[1] NOU 1996:8 «Forsvarets skyte- og øvingsfelt – Hovedrapport fra Det rådgivende utvalg til vurdering av Forsvarets øvingsmuligheter

[2] NOU 1974:20 «Forsvarets skyte- og øvingsfelter I»

skal kunne levere den beredskap og operative evne som forutsettes til enhver tid. Utvikling av materiellet skjer fortløpende, og samvirket mellom de ulike våpensystemer er avgjørende for å få hentet ut den tiltenkte samlede kampkraft. Det er derfor behov for å trene både på de enkelte våpensystemer, på samvirket mellom de ulike våpensystemene og på tvers av våpengrenene som skal virke sammen både nasjonalt og i en alliert ramme. Det er viktig at Norge er en troverdig og forutsigbar tilrettelegger for øving og trening med våre allierte i egne interesse- og nærområder.

3.3.1 Nasjonale behov

Størsteparten av skyteaktiviteten på sjøen gjennomføres av norske enheter fra Sjøforsvaret, dvs. Marinen (herunder Kystjegerkommandoen) og Kystvakten. Sjøkrigsskolen benytter seg av skytefeltene i utdanningsløpet for kadettene. Luftforsvaret gjennomfører skyteøvelser i luftrommet over sjøoverflaten.

Alle fartøyer og besetninger er pålagt å gjennomføre periodisk oppøving, med påfølgende vedlikehold av ferdigheter. Likeledes foregår teknisk skyting som rene periodiske tester av systemene, og i tillegg skjer det stadig utvikling av systemene som krever at nye elementer testes før de erklæres som operative.

I skytefeltene vil Forsvarets trening og øving innebære:

- Funksjonstesting av våpen fra maritime fartøy og luftfartøy.
- Skyteøvelser fra fartøy mot mål på sjøen (sjø-til-sjø), fra fartøy på sjøen mot mål på land (sjø-til-land) eller sjø-til-luft.
- Skyteøvelser fra luften mot mål i luften (luft-til-luft), luft-til-bakke eller luft-til-sjø.
- Skyteøvelser fra land mot mål på sjøen (bakke-til-sjø) eller bakke-til-luft.
- Flyving med ubemannede luftfartøyer som luftmål for andre våpensystemer eller generell bruk av droner som krever avgrenset område.
- Forsvarets spesialstyrker og Heimevernets bruk av skytefeltene. Av skjermingshensyn kan dette ikke beskrives nærmere.
- Utvikling og testing av militært utstyr i samarbeid med Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarsmateriell og enkelte godkjente sivile selskaper.

Når grunnleggende ferdigheter for enkelte våpensystemer er på plass, gjennomføres mer avansert trening sammen med avdelinger fra andre våpengrener. Dette omfatter samtrening og skyting med både sjø-, land-, og luftstyrker, inkludert spesialstyrker og Heimevernet.

Det gjennomføres årlig en stor øvelse innenfor kategorien fellesoperativ arena (FOA), samt 2-3 mindre nasjonale øvelser med mindre kompleksitet. Disse øvelsene har fokus på nasjonalt planverk med bruk av alle norske militære ressurser.

3.3.2 Multinasjonale behov

Norskekysten er spesiell med tanke på topografi både over og under vann, og det er et uttalt politisk mål at allierte enheter skal inviteres jevnlig til å trene og øve i Norge og i norske farvann. Store øvelser arrangert av Norge eller NATO gjennomføres årlig med fokus på vintertrening med deltakelse fra mange inviterte nasjoner som samvirker og opererer som multinasjonale styrker. Det er et viktig øvingsmål å gjennomføre skyting i sjø for mange av de deltakende styrkene.

3.3.3 Bruksomfang

Det kan være stor forskjell på brukshyppigheten i de forskjellige SØF i sjø i Norge. Feltene i umiddelbar nærhet til Forsvarets baser er i bruk nesten hver uke, mens andre kanskje brukes så

sjeldent som to ganger i året. Bruksfrekvensen er nært knyttet til Forsvarets operasjonelle planverk samt øvingsprogrammet som kan variere fra år til år som følge av spesifikke behov og operasjonsforberedelser. Det er derfor nødvendig å ha feltene tilgjengelig hele året.

I skytefeltene anvender Sjøforsvaret våpentyper som missiler, kanon, mitraljøser, torpedo, synkeminer, etter de ulike våpentypene de ulike fartøyklassene er oppsatt med.

Luftforsvarets skyteøvelser med kampfly omfatter blant annet missilskyting og bruk av flykanon mot luftmål eller overflatemål samt slipp av presisjonsbomber (laserstyrte eller GPS-styrte) mot øvelsesmål i form av flåter/båter, noen ganger samtidig med skyting fra Sjøforsvaret. Maritime patruljefly og helikoptre øver på anti-ubåtkrigføring med torpedoer og synkeminer.

Skyteøvelser kan skilles mellom øving med skarpe våpen (våpen med sprengladning) og øving med kalde våpen (våpen med inert ammunisjon som er ammunisjon som ikke inneholder sprengstoff eller pyrotekniske satser). Sistnevnte vil ha lavere kostnader, og utgjør den største delen av øvelsesbehovet. Det er likevel nødvendig å teste og øve med skarpe våpen, for å opprettholde kompetansen på bruken av disse. Inert ammunisjon vil i all hovedsak kun etterlate seg granatens metallhylse (stål) som avfall i havet. Se nærmere under punkt 3.5 for en nærmere redegjørelse av forurensning ved skyteaktivitet.

3.4 Nærmere om skytefelt

3.4.1 Fareområder i luftrom og på sjøoverflaten

Militær aktivitet, selv i fredstid, er i sin natur forbundet med en risiko som er høyere enn mange sivile aktiviteter. Skyting er en aktivitet som kan utgjøre en fare for andre og som har et potensiale til å forårsake skade. Skyting utøves derfor i definerte områder (skytefelt) der sikkerheten for ikke-deltakende personer og materiell blir ivaretatt gjennom detaljerte sikkerhetsregler, prosedyrer og arealrestriksjoner i form av fareområder.

Forholdet mellom fareområde og forbudsområde beskrives best i et *safety* og *security*-perspektiv. Dersom uvedkommende befinner seg i definert fareområde, vil Forsvaret av hensyn til disses sikkerhet (safety) måtte avbryte skyteøvelsene. Dersom slike avbrytelser blir regelen og ikke unntaket vil Forsvaret miste mulighetene til å øve, noe som tilslutt vil utgjøre en fare for landets sikkerhet (security). Et fareområde er definert for å beskytte mennesket mot farer fra Forsvarets skyteøvelser. Et forbudsområde beskytter Forsvarets skyteøvelser mot uberettiget tilgang fra mennesker.

Et skytefelt er et område der det er tillatt å skyte med skarpe våpen. Innenfor skytefeltet vil det være avgrenset et målområde som skytingen skal rettes mot. Målområdet, eller nedslagsområdet, er det området hvor ammunisjonen forventes å lande. Målområdet eller nedslagsområdet kan i sjøen være markert med fysiske objekter som flåter, målfartøy eller droner. I noen få skytefelt ligger målområdet på land, dvs. at det skytes fra sjø eller luft mot land. Disse områdene er forvaltet som et landskytefelt, og følger regelverk og reguleringer som gjelder for skytefelt på land.

Utformingen av skytefeltene har primært vært satt med bakgrunn i at aktiviteten i skytefeltene krever restriksjoner i luftrommet. Skytefeltets utstrekning og størrelse vil være definert av fareområdene for våpensystemene som kan brukes i skytefeltet. Et fareområde er det området hvor det finnes en mulighet for at stridsdeler eller andre objekter, dannet eller frigjort under en skyting, kan treffe eller falle ned og forvolde skade. En sikkerhetsmal viser utbredelsen av fareområdene i forbindelse med skyting med en viss kombinasjon av våpen og ammunisjon.

I et skytefelt i sjø vil skyteaktiviteten utgjøre en fare for lufttrafikk og for ferdsel og installasjoner på havoverflaten. Forsvaret varsler skyteøvelser i skytefeltene til sivile luftfartsmyndigheter, som gir klarering med tanke på trafikk i luftrommet. Forholdet til lufttrafikk er velregulert gjennom eksisterende regelverk og rutiner, se punkt 3.4.4, og forslaget innebærer ingen større endringer i disse rutinene.

Sjøforsvaret klarerer selv sikkerhetsområdet for sjøtrafikk. Dette inkluderer varsling på VHF, bruk av radar og optisk. Dersom uvedkommende nærmer seg sikkerhetsområdet tilsier sikkerhetsreglene at skyting opphører.

3.4.2 Risiko og sikkerhetsregler

For å kunne vurdere om en aktivitet har et akseptabelt risikonivå, må sannsynligheten for at en ulykke skal kunne inntreffe, kvantifiseres. Sikkerhetsreglene som anvendes er etablert som et resultat av risikoberegninger på store mengder empiriske data. Ved normal skytetrening er risikoen betraktelig lavere enn vanlige dagligdagse aktiviteter som f.eks. bilkjøring og sykling.

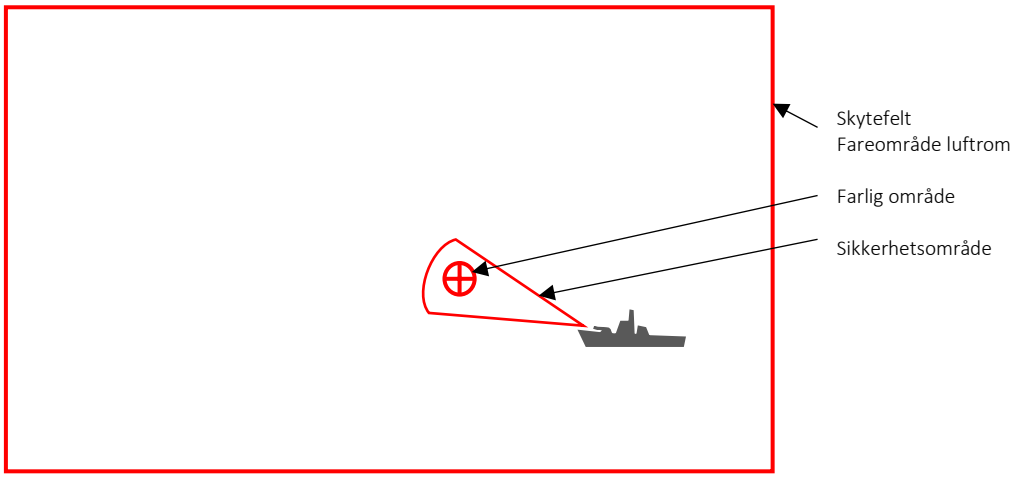
Felles for all bruk av skytefelt er at alle Forsvarets avdelinger eller utenlandske avdelinger må etterfølge sikkerhetsprosedyrer tilpasset hvert enkelt våpen, og avdelingene og fartøyene har egne sikkerhetskontrollører som overvåker gjennomføringen. Felles er også at det gjennomføres nivå-utsjekker med skyting for ett våpen, før skyting gjennomføres avdelingsvis, før igjen avdelinger skyter samtidig. Til slutt godkjennes det samskyting med forskjellige våpengrener samtidig fra overflaten, i tillegg til at militære luftfartøyer opererer og bruker våpen i nær tilknytning eller på samme målområde.

3.4.3 Sikkerhetsområde på sjøoverflaten

Sjøforsvarets *Bestemmelser for skyting med kanoner og missiler* SDP 103 (H) fastsetter sikkerhetsregler som gjelder for øvelsesskyting for Sjøforsvarets enheter, som skal øke for sikkerheten til aktører og omgivelser rundt skytende enhet. SDP 103 definerer følgende sentrale begreper:

> *Farlig område: Farlig område er den del av luftrommet eller overflaten som med en gitt sannsynlighet (10^{-6}) kan bli berørt av prosjektilet, missilet eller deler av disse.*
>
> *Sikkerhetsområdet: Sikkerhetsområdet er det området som skal klareres fritt for fartøy, fly og personell. Deltakende enheter og land kan være inne i sikkerhetsområdet.*

Sikkerhetsområdet er et område som tegnes opp hver gang det skytes. Utstrekningen, plasseringen, retningen og formen på sikkerhetsområdet er dynamisk, og avhenger av hvilken avstand man skyter på, retning og høyde på prosjektilbanen, ammunisjonstype etc. Skytefeltene som Sjøforsvaret bruker har en tilstrekkelig størrelse for å romme sikkerhetsområder slik at det er plass til å manøvrere og skyte på bevegelige mål og for å ha fleksibilitet til å slippe annen trafikk forbi. Sikkerhetsområdene er derfor som regel betraktelig mindre enn forbudsområdet for skytefeltet.



3.4.4 Fareområde i luftrommet

Luftfartsloven er det overordnede regelverket for sivil og militær luftfart. Det er Samferdselsdepartementet, gjennom Luftfartstilsynet, som utarbeider regelverket for luftrommet i Norge, herunder ansvaret for å innføre og etterfølge luftfartsforskrifter fra EU. Luftfartstilsynet håndhever dette gjennom *Bestemmelser for Sivil Luftfart* (BSL) som er en forskriftssamling som dekker sivil luftfart. BSL G 4-1 Forskrift 15. mai 2009 nr. 523 om luftromsorganisering, og BSL G 4-2 Forskrift 13. mars 2007 nr. 266 om fleksibel bruk av luftrommet, regulerer luftromsbruken.

Luftrommet over skytefeltet vil være definert som et fareområde etter Luftfartsloven og Forskrift om luftromsorganisering BSL G 4-1 *Forskrift om luftromsorganisering* definerer:

> *Fareområde (danger area): Et luftrom av bestemte dimensjoner, der det i angitte tidsrom kan forekomme virksomhet som er farlig for luftfartøy under flyging.*

Et fareområde etter Luftfartsloven er ikke et område det er forbudt å fly i, men det anbefales at man ikke flyr inn i et slikt område. Fareområder fastsettes av Luftfartstilsynet, og Forsvaret må sende søknad om fastsettelse av fareområde til Luftfartstilsynet.

Luftfartstilsynet har også hjemmel til å fastsette *Restriksjonsområder (restricted areas),* der flyging med luftfartøy bare skal utføres i samsvar med særskilt fastsatte vilkår og *Forbudte områder (prohibited areas),* der flyging med luftfartøy er forbudt. Det er ikke opprettet slike forbudte områder i norsk luftrom. Det presiseres at det ikke foreslås opprettelse av forbudte områder etter Luftfartsloven. Forslaget om forbudsområder for skytefelt i sjø fastsettes kun etter Sikkerhetsloven.

Militær luftfart må følge en del av de sivile bestemmelsene, men *Bestemmelser for Militær Luftfart* (BML) fastsatt med hjemmel i Forskrift 13. februar 2015 nr. 123 om militær luftfartsmyndighet kommer også til anvendelse for militær luftfart.

Formålet med BML er å forvalte militær luftfartsmyndighet i henhold til lov om luftfart med tilhørende forskrift om militær luftfartsmyndighet. Videre fastsetter BML særlige regler for militær luftfart, gir tillegg og unntak fra bestemmelser for sivil luftfart samt avklarer myndighet og ansvar. BML spesifiserer hvordan militær luftfart skal utføres gjennom egne prosedyrer og regelverk. Forenklet kan regelverket oppsummeres til: *militær luftfart skal utøves så sivilt som mulig, men så militært som nødvendig.*

Aeronautical Information Publication (AIP) er standardiserte informasjonsmanualer som inneholder praktiske opplysninger for flyging i Norge. Forsvarets skytefelt omtales som 'Fareområder' i Aeronautical Publication (AIP) Norge. Fareområdene tildeles et EN D nummer som identifiserer området i AIP. Områder som ikke er publisert i AIP må publiseres på NOTAM (NOtice To AirMen).

NOTAM gir informasjon til flygere om viktige forhold vedrørende flygning og inneholder informasjon om opprettelse, tilstand eller endring av forhold som det er viktig i tide å få kjennskap til for flygere, f.eks. stengning av luftrom.

De faste fareområdene som benyttes regelmessig eller er i nær tilknytning til militære baser er publisert i AIP som «stadig aktive» eller «aktive etter NOTAM». Luftrommet over skytefelt må aktiveres ved at NOTAM publiseres av kunngjøringstjenesten 7 dager før aktiviteten skal finne sted, med mindre skytefeltet har status «stadig aktive» i AIP. I slike tilfeller kan området aktiveres på kortere varsel ved koordinering direkte med angjeldende enhet av lufttrafikktjenesten.

Luftforsvarets operasjoner med kampfly benytter vanligvis fareområder som bestilles og koordineres dagen før aktiviteten skal gjennomføres. På denne måten kan Luftforsvaret bestille luftrom etter det dynamiske behovet for trening på skvadronene, i tillegg til at oppdragene kan tilpasses det været som blir varslet for å få best mulig utbytte av treningen.

Før skyting tillates, skal fareområdet (Sjøforsvaret: sikkerhetsområdet) alltid være klarert, det vil si at skytende enhet har bekreftet med alle sensorer at det innenfor sikkerhetsområdet ikke befinner seg: land, sivile fartøyer, sivile fly og sivilt personell.

Aktivering av skytefeltet skjer ca. 30 minutter før skyting startes, og varer til skytingen er bekreftet avsluttet, forutsatt at vilkårene for aktivering er oppfylt gjennom publisering av NOTAM og/eller koordinering med lufttrafikktjenesten.

Sjøforsvaret har et stort antall områder langs kysten som er publisert i AIP Norge, og som kan aktiviseres med NOTAM minimum 7 dager før skyting skal gjennomføres. Utfordringen er ofte at områdene ikke kan benyttes som planlagt på grunn av endringer på fartøyenes oppdrag underveis, eller at været ikke er tilfredsstillende for den aktiviteten som skal gjennomføres. Dette fører til at flere fareområder må bestilles for en seiling/øvelse, eller lengre tidsperioder reserveres for å sikre at operativ skytetrening kan gjennomføres. Sjøforsvaret har også en utfordring med at enkelte av de eldre skytefeltene ikke lengre er publisert i AIP Norge, og derfor ikke kan aktiveres som tidligere uten en godkjenning fra Luftfartstilsynet. I slike saker kreves det en innsendt søknad minimum 3 måneder før aktiviteten starter, noe som får konsekvenser for planleggingstiden for en seiling/øvelse.

3.5 Forurensing i sjø pga. Forsvarets aktivitet

Skytefeltene har vært benyttet av Kystartilleriet, Marinen og Luftforsvaret. Den historiske bruken av skyte- og øvingsfeltene i sjø er i varierende grad dokumenterbar.

Kystartilleriets skytevirksomhet kan for store deler dokumenteres tilbake til etterkrigstiden. Dette innebærer at man har pålitelige tall for hvilke typer og mengder granater som har blitt skutt i de ulike feltene fra kystfortene.

Sjøforsvaret har gjennomført skarpskytinger i samtlige av skyte- og øvingsfeltene i sjøen, men har ingen dokumentasjon for hvilke typer og mengder ammunisjon som er skutt i det enkelte felt. Basert på kunnskap om brukshyppighet og pålitelige tall for hvor mye ammunisjon som er tatt ut fra lager til øving, har man imidlertid kunnet estimere Sjøforsvarets ammunisjonsbruk i de enkelte feltene for perioden 1948-2002. Estimatene omfatter Sjøforsvarets skyting med granater fra skip, som utgjør

hoveddelen av den gjennomførte skarpskyting i perioden. Dette innebærer at skyting med raketter og bruk av synkeminer, torpedoer etc. ikke inngår i estimatene. Dette avviket vurderes imidlertid å utgjøre en helt marginal del av den totale virksomheten. I perioden 2002 til 2020 har Sjøforsvaret skutt ammunisjon inneholdende 1,5 til 2 tonn stål årlig. Virksomheten til Luftforsvaret i de skytefeltene har vært begrenset sammenlignet med Sjøforsvarets bruk, og framgår ikke i datagrunnlaget.

Skyting med granater fra henholdsvis Kystartilleriets fort og skip vurderes å utgjøre hovedtyngden av Forsvarets totale virksomhet i skyte- og øvingsfeltene i sjøen, og vurderes derfor å være representativ for vurderingene. I perioden 1948-2002 har det samlet vært skutt 2090 tonn stål og 62 tonn kobber. Kystartilleriet ble avviklet som eget våpen i 2001.

Vedlegg 4 viser mengden av stål og kobber i utskutt ammunisjon (tonn) i skytefeltene for perioden 1948-2002. Tabellen viser mengden av stål i utskutt ammunisjon fra Kystartilleriets og Marinens samlede bruk av skyte- og øvingsfeltene i perioden etter annen verdenskrig og frem til 2002.

Mengden stål er basert på de enkelte våpens prosjektilvekter. For enkelhets skyld er det ikke tatt hensyn til at øvingsgranater kan ha vært fylt med sand, eller at sprengstoffet kan ha utgjort en vesentlig del av vekten i de skarpe granatene. Den totale mengden stål som er synliggjort i denne oversikten er derfor høyere enn den reelle mengden som er deponert i skytefeltene.

Oversikten reflekterer mengden av kobber i utskutt ammunisjon fra Kystartilleriets og Marinens samlede bruk av skyte- og øvingsfeltene i perioden etter annen verdenskrig og frem til 2002. Mengden av kobber som er deponert, er basert på vekten av styrebåndene på de ulike granatene. For enkelhets skyld er det regnet med én styrebånd-vekt for hvert kaliber, selv om det i realiteten kan være ulike vekter på samme kalibre.

3.5.1 Vurderinger av miljørisiko knyttet til ammunisjon deponert i skytefelt i sjø

Den største andelen av en granat vil bestå av stål i bøssingen, samt eksplosiver, kobber i form av styrebånd og mindre mengder med aluminium og messing. Hovedandelen av eksplosiver er TNT, mens det i brannrøret vil finnes små mengder med andre eksplosiver som f.eks. blyazid. Ut fra et miljøperspektiv vil det i hovedsak være kobber og noe rester av eksplosiver som kan ha vesentlige miljøkonsekvenser.

Rester etter granatene vil ligge relativt godt spredd i sedimentene i skytefeltet. Det anses ikke som sannsynlig at det vil finnes større ansamlinger av ammunisjonsrester på havbunnen. De fleste skytefeltene ligger et godt stykke fra land og det er derfor antatt at ammunisjonsrestene ligger på forholdsvis dypt vann. På bunnen vil det sannsynligvis være lite forskjeller i sjøtemperaturen og oksygennivået i vannet. Det kan være forskjeller i strømhastigheten i de ulike skytefeltene, noe som vil ha innvirkning på korrosjonshastigheten og i hvilken grad ammunisjonsrestene er overdekt med sedimenter.

3.5.2 Blindgjengere

Kystartilleriet har vært den største brukeren av skytefeltene, og granater fra kystfortene utgjør den største delen av ammunisjon skutt og deponert i havet. Ved granatskyting er det følgende mulige hendelsesforløp; 1) Granaten er skarp og detonerer, 2) Granaten er skarp, men detonerer ikke (blindgjenger), 3) Granaten er en øvelsesgranat.

Ammunisjon som ikke er detonert under skyting (blindgjengere) vil gi en risiko for detonasjon på et senere tidspunkt med risiko for skade på omgivelsene (mennesker, materiell og miljø).

Under gjennomgangen av skuddlistebøker for samtlige av Kystartilleriets fort, ble det avdekket mindre enn 5 rapporter om blindgjengere innenfor perioden etter annen verdenskrig og frem til i dag. Dette innebærer at risikoen for at det kan finnes blindgjengere i skyte- og øvingsfeltene som resultat av Kystartilleriets virksomhet, er meget lav, basert på de data som er tilgjengelig.

Det foreligger ikke data for de øvrige forsvarsgrener, men det vurderes at sannsynligheten for å finne blindgjengere er på samme nivå.

4 Gjeldende rett

4.1 Gjeldende rett tilknyttet skyte- og øvingsfelt i sjø

Per i dag foreligger det ingen konkrete rettslige reguleringer tilknyttet etablering og beskyttelse av skyte- og øvingsfelt i sjø (SØF i sjø). Dagens SØF i sjø er offentliggjort gjennom NOU 2004:27 Forsvarets skyte- og øvingsfelt, uten nærmere rettslig formalisering av områdene. Denne NOU-en var siste hovedrapport fra det rådgivende utvalg til vurdering av Forsvarets øvingsmuligheter, etablert ved Kongelig resolusjon av 20. november 1981. Utvalget var tverrdepartementalt sammensatt med representasjon fra Miljøverndepartementet og Landbruksdepartementet i tillegg til Forsvarsdepartementet. Historisk sett har det heller ikke vært behov for et rettslig rammeverk eller fastsettelse av forbudsområder for å sikre Forsvaret nødvendig skyte- og øvingsfelt i sjø. Det har vært alminnelig akseptert at Forsvaret har behov for SØF i sjø og disse har blitt til en viss grad blitt forsøkt vernet gjennom annen lovgivning.

4.2 Forholdet til annen lovgivning som gir begrenset vern til skyte- og øvingsfelt i sjø

4.2.1 Innledning

I dag benyttes lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven) og lov 21. juni 2019 nr. 70 om havner og farvann (havne- og farvannsloven) som lovgrunnlag for å forsøke å sikre Forsvarets SØF i sjø, særlig mot etablering av faste installasjoner. Disse lovgrunnlagene vil til en viss grad gi vern, men har enkelte klare svakheter som innebærer at Forsvarets behov ikke er tilstrekkelig ivaretatt i disse lovene. Nedenfor redegjøres det nærmere for disse lovgrunnlagene.

4.2.2 Plan- og bygningsloven

I sjøområder gjelder plan- og bygningsloven ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjene, jf. § 1-2 andre ledd. Når det gjelder SØF i sjø så er det denne sjøsonen som har flest overlappende arealinteresser, hvor eksempelvis fiske, akvakultur, legging av undersjøiske kabler, marine verneområder mv. er noen av de samfunnsinteressene som også har et ønske og et behov for å bruke sonen.

Ikrafttredelsen av plan- og bygningsloven i 2009 gjorde at sjøarealer ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen ble en del av kommunens reguleringsansvar. Dette innebærer at de skytefeltene som var innenfor denne sonen nå også ble en del av det areal som kommunen hadde reguleringsansvar og –myndighet over.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) skriver i sitt rundskriv H-6/18 (10) i forbindelse med utvidelse av kommunens reguleringsansvar ut til én nautisk mil følgende om Forsvarets SØF i sjø;

> *«Skyte- og øvingsområder i sjø er etablert før plan- og bygningsloven ble gjort gjeldende for sjøområder, slik at de fleste av øvingsområdene i sjø i dag er uten formell status etter plan- og bygningsloven. Dermed er de også uten et arealbruksmessig vern dersom andre bruksinteresser søker etablering i de samme områdene og får tillatelse til dette. Skyte- og øvingsfelt utgjør tidsavgrensede faresoner som det kan være mulig å kombinere med annen ferdsel, mens etablering av faste anlegg, for eksempel akvakulturanlegg, vil kunne være uforenlig med Forsvarets bruk av skytefeltene.»*

Forsvarsbygg har siden ikrafttredelsen av plan- og bygningsloven jobbet for å skaffe de etablerte SØF i sjø et arealbruksmessig vern gjennom planprosesser. Dette har vært gjort ved innspill om bruk av hensynssoner i kommuneplaner og regionale/interkommunale kystsoneplaner. Innspill om bruk av arealformål Forsvaret er også blitt gitt.

KMD's veileder for planlegging i sjøområdene av mai 2020 beskriver i pkt. 6.4.16:

> «*Forsvarets interesser i sjøområdene, skal så langt det ikke utfordrer sikkerhetsgradert informasjon, synliggjøres i kommunale og fylkeskommunale arealplaner. Ivaretagelsen av Forsvarets arealbruksinteresser kan skje enten gjennom fastsetting av arealformålet* forsvaret *eventuelt underformål* skytefelt/øvingsområde*, bruk av hensynssone* faresone – militær virksomhet *eller kombinasjoner av disse.*
>
> *Skyte- og øvingsfelt på sjø vil i de fleste tilfeller kunne ivaretas i arealplaner gjennom* sone for militær virksomhet*. Slike felt utgjør faresoner med tidsavgrenset aktivitet som ofte gjør det mulig å kombinere med ferdsel, fiske, farled og friluftsliv, mens etablering av faste anlegg som eksempelvis akvakulturanlegg, vil kunne være uforenlig med Forsvarets bruk av skytefeltene. Bestemmelsene til faresonen må derfor utformes slik at konflikt med annen arealbruk avverges. Forsvarets virksomhet i et skyte- og øvingsfelt vil, når skyteøvelser pågår, ekskludere annen ferdsel innenfor området. Praktisk sett vil sikkerheten ved gjennomføring av øvelser, ivaretas gjennom faste rutiner for varsling av sjøfarende og lufttrafikk.*»

Det er imidlertid flere utfordringer tilknyttet bruk av plan- og bygningsloven for å verne SØF i sjø.

Den samfunnsutviklingen som har skjedd etter at SØF i sjø først ble etablert, da særlig utvikling innenfor havbruk, samfunnets ønske om å i større og bedre grad utnytte havressurser, økt fokus på miljø, gjør at kommunen i større grad har interesse av å utnytte og regulere sjøareal. Som et resultat vil det dermed i økende grad oppstå areal-/interessekonflikter mellom forsvarssektorens behov for skytefelt i sjø og kommunen og lokale samfunnsinteresser, eksempelvis som følge av kommunes ønske om å tilrettelegge for næringsutvikling samt den lokale næringsvirksomheten.

Forsvarsbygg kan komme med innsigelser til eventuelle planprosesser som ikke ivaretar behovet for skytefelt i sjø. Kommunen har imidlertid selv beslutningsmyndighet og Forsvarsbygg har ikke rettskrav på at innsigelser tilknyttet skytefelt i sjø blir ivaretatt eller at det blir inntatt hensynssoner i kommunens planer for skytefelt i sjø. Det er ofte et sterkt politisk ønske om å tilrettelegge for akvakultur, og i de sakene hvor slike anlegg i kommunale planprosesser blir foreslått etablert i skytefelt i sjø er det mange eksempler på at saken ender med innsigelse og avgjørelse i KMD. Dette er ressurs- og tidkrevende prosesser for de involverte. Forsvarsbygg/Forsvaret er da også avhengig av at kommunen eller KMD gir Forsvarsbygg medhold i eventuell innsigelse og aksepterer å innføre hensynssoner.

En ulempe med hensynssonene er også at de gir et svakt bruksvern over tid. Når SØF i sjø sikres formelt gjennom kommuneplanens arealdel, så er det alltid knyttet en usikkerhet til varigheten på grunn av lovens krav om rullering/fornying av plan, samt at den åpner for dispensasjoner og endringer etter plan- og bygningsloven. Forsvaret/Forsvarsbygg har dermed heller ikke rettskrav på at en eventuell hensynssone opprettholdes over tid. Dette gir lav forutsigbarhet. Det samme gjelder for øvrig også andre mulige formaliseringsverktøy som eget formål/kombinasjonsformål og bestemmelsesområder.

En annen utfordring er at plan- og bygningsloven ikke gjelder utover én nautisk mil, jf. § 1-2 andre ledd. Dette vil si at plan- og bygningsloven uansett ikke er anvendelig for å sikre skytefeltene som ligger utenfor én nautisk mil. Videre er det kun tiltak i plan- og bygningslovens forstand som i utgangspunktet kan begrenses etter denne loven. Plan- og bygningsloven kan vanskelig brukes som hjemmel for å forby eller begrense aktivitet eller ferdsel i sjø som sådan. Loven gir heller ingen konkrete håndhevingsmuligheter for Forsvaret eller politiet dersom det opptres i strid med plan- og bygningsloven eller Forsvarets interesser og mulighet til å drive skyting i feltet.

4.2.3 Havne- og farvannsloven

Havne- og farvannsloven gir også til en viss grad hjemmel til å beskytte Forsvarets etablerte SØF i sjø fra tiltak som kan få betydning for bruk av skytefeltene. Havne- og farvannsloven gir mulighet til å stanse tiltak og aktivitet som er i strid med forsvars- og beredskapsinteresser. I prinsippet vil ethvert tiltak og aktivitet i et skytefelt være i strid med slike interesser.

Loven gjelder fra territorialgrensen (12 nm) og inn til land, jf. § 2 første ledd. Ny havne- og farvannslov som trådte i kraft 1. januar 2020 har videreført en bestemmelse som gir Kystverket anledning til å nekte tiltak som kan være av betydning for forsvars- og beredskapsinteresser. Loven § 14 første ledd fastslår at «[t]*iltak som kan påvirke sikkerheten, ferdselen eller forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet, kan ikke etableres uten tillatelse.»* Som *«tiltak»* regnes *«både innretninger, naturinngrep og aktiviteter*.», jf. § 14 første ledd andre punktum.

Tiltak er et vidt begrep som omfatter innretninger, naturinngrep og aktiviteter. Bestemmelsen gjelder dermed for tiltak som skal iverksettes både på sjøen og på land, både midlertidige og varige, og både fysiske konstruksjoner og aktiviteter på sjøen, så lenge tiltaket kan påvirke sikkerheten, den alminnelige ferdselen, eller forsvars- og beredskapsinteresser i farvannet. Skyte- og øvingsfelt i sjø, som altså skal sikre et operativt forsvar, vil falle inn under sistnevnte interessesfære. Bestemmelsen gir dermed hjemmel til å stanse et tiltak innenfor et SØF i sjø.

Som ved tidligere havne- og farvannslov, er det lagt opp til at det er Kystverket som skal behandle søknader og gi godkjennelse til tiltak som kan være av betydning for forsvars- og beredskapsinteresser.

I likhet med plan- og bygningsloven, er det imidlertid også begrensninger i det vern havne- og farvannsloven kan gi til SØF i sjø. For det første vil det i prinsippet kunne være en nedre grense for hvilke tiltak og aktivitet som vil rammes av loven. Eksempelvis kan det stilles spørsmål om lovgrunnlaget kan gi hjemmel til å stanse ferdsel og eventuelle engangs eller midlertidige tiltak og aktivitet, som foregår over kort tid og som ikke nødvendigvis er søknadspliktig. Slike tiltak og aktivitet vil imidlertid kunne være like skadelig for Forsvarets bruk av SØF i sjø.

For det andre vil ikke havne- og farvannsloven gi konkrete håndhevingsmuligheter for Forsvaret og/eller politiet. Det settes heller ingen strafferettslige konsekvenser for brudd på bestemmelsen.

For det tredje er det Kystverket som avgjør søknad om tillatelse. Forsvarssektoren vil ikke ha rettskrav på at det ikke gis tillatelse til tiltak etter havne- og farvannsloven.

4.2.4 Luftfartsloven

Foruten vern fra konkrete tiltak i eller i nærheten av SØF i sjø etter plan- og bygningsloven eller havne- og farvannsloven, må det også sikres at luftrommet over SØF i sjø ikke brukes når Forsvaret har aktivitet i feltet. Luftfartslovgivningen gir i utgangspunktet ikke rettskrav på luftrommet, men dagens lovgivning og praksis gir tilstrekkelig sikkerhet for utøvelse av Forsvarets skyte- og øvingsaktivitet. Behovet for stengning av luftrommet under militære skyteøvelser er godt ivaretatt i dag, se punkt 3.4.4. Forslaget til forbudsområder vil derfor ikke gjelde for luftfarten og luftrommet, som er regulert etter luftfartsloven med forskrifter.

4.2.5 Akvakulturloven

Etter lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven) må alle som ønsker å drive med fiskeoppdrett i Norge ha en akvakulturtillatelse. Det er i tillegg krav til mengde fisk i oppdrettsanleggene, utslipp og påvirkning på miljøet, rømning, antall lakselus på oppdrettsfisk og vill laksefisk, fisketrivsel, og hvor virksomheten kan drives (lokaliteten).

Fylkeskommunene har fått delegert ansvar til å avgjøre akvakultursøknader etter akvakulturloven. Fylkeskommunen kontrollerer søknader og sender søknadene videre til relevante sektormyndigheter og lokaliseringskommunen. Dersom Fylkesmannen, Kystverket eller Mattilsynet avslår en etableringssøknad kan det ikke gis tillatelse etter akvakulturloven.

4.2.6 Naturmangfoldloven og forurensningsloven

Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) og lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven), med tilhørende forskrifter, gir krav og føringer for Forsvarets bruk av SØF i sjø.

Naturmangfoldlovens formål er å ivareta mangfoldet av naturtyper og artene med sitt genetiske mangfold innenfor deres naturlige utbredelsesområde, med det artsmangfoldet og de økologiske prosessene som kjennetegner den enkelte naturtype. Naturmangfoldloven kapittel V gir hjemmel til å verne områder på land og i sjø med egne forskrifter, herunder innføre restriksjoner på bruk og ferdsel. Samtidig angir loven en generell aktsomhetsplikt som fastslår at enhver skal også opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet, jf. § 6.

Forurensningsloven pålegger alle aktører i samfunnet plikt til å unngå forurensning, jf. § 7 med mindre tiltaket ellers ikke er lovlig etter loven (§§ 8 og 9) eller det er gitt særskilt tillatelse, jf. § 11. Forsvaret har tillatelse til vanlig forurensning som følger av Forsvarets virksomhet, men ikke for forurensning fra forsvarets "faste anlegg som ikke hovedsakelig nyttes til stridsformål", jf. forurensningsloven § 8 annet ledd, jf. første ledd. Sistnevnte krever tillatelse etter forurensningsloven.

I tillegg til norsk regelverk, skal føringer gitt i internasjonale konvensjoner og avtale overholdes så langt det er mulig.

4.2.7 Maritime kulturminner

Lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminneloven) regulerer fredning av maritime kulturminner i sjøen og i strandsonen (eldre havneanlegg, handelssteder med maritim tilknytning

o.l.) gjennom reglene om automatisk fredning av kulturminner og reglene om skipsfunn og fartøyvern i henholdsvis § 4 og kapittel IV.

Det kan oppstå tilfeller hvor det er eller vil bli avdekket skipsfunn innenfor SØF i sjø. Det følger av kulturminneloven § 14 første ledd at for de tilfeller det ikke er en annen kjent eier, har staten eiendomsrett til *«båter, skipsskrog, tilbehør, last og annet som har vært ombord»*. Bestemmelsen er ment å gi et vern for skipsfunn mot skadelige tiltak eller inngrep fra andre, tilsvarende vernebestemmelsene etter kulturminneloven.

Av § 14 andre ledd fremgår det at verken eier eller andre kan iverksette tiltak som kan skade tingen uten tillatelse.

Videre fremgår det av § 14 tredje ledd en meldeplikt til politiet eller til «*vedkommende myndighet etter loven her*» om eventuelle skipsfunn som kan være mer enn 100 år gammelt. I praksis er rette myndighet ansett å være fylkeskommunen, og der ansvarlig forvaltningsmuseum orienteres.

Forsvaret må da gå i dialog med fylkeskommunen og/eller det aktuelle museum for å avklare om, og i så tilfelle hvilke, tiltak som skal gjennomføres i forbindelse med funnet. Videre må Forsvaret unngå å gjennomføre øvelser eller andre tiltak i forbudsområdet som kan være skadelig for skipsfunnet uten tillatelse fra fylkeskommunen. Skyteøvelser med målområde over funnstedet eller sprengninger i vannmassene nær funnstedet vil da trolig ikke kunne gjennomføres.

Det foreligger også en undersøkelsesplikt for Forsvaret etter § 14 andre ledd, jf. § 9 om tiltak i forbudsområdet kan være skadelig for skipsfunn.

Etter kulturminneloven § 14a kan også KMD frede båter, herunder skipsfunn, av særlig kulturhistorisk verdi, som da vil gi begrensninger for Forsvarets bruk av det aktuelle området i forbudsområdet.

Lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone inneholder bestemmelser om en tilstøtende sone utenfor sjøterritoriet, jf. § 4. Kulturminnelovens bestemmelser om kulturminner under vann har direkte anvendelse i den tilstøtende sonen, som innebærer et formelt vern av maritime kulturminner.

4.2.8 Forholdet til eksisterende forbudsområder

Det er i dag fastsatt flere forbudsområder i sjø med hjemmel i sikkerhetsloven § 7-5 og forskrift 20. desember 2018 nr. 2058 om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret.

Disse forbudsområdene knytter seg primært til konkrete interesser og installasjoner i sjø, hvor det er et behov for å verne mot tilgang. Enkelte lokasjoner er også målestasjoner, hvor det eksempelvis måles støy fra våre fartøy. I tillegg til vern mot at uvedkommende får tilgang til anleggene og målingene, er det også behov for å sikre gode målinger og unngå sabotasje av disse. Med hjemmel i sikkerhetsloven, vil det også være straffbart å overtre forbudene angitt i forskriften, hvor det da også er gitt begrenset myndighet til Forsvaret samt ordinær myndighet hos politiet til å håndheve forbudene. Det er ikke totalforbud mot tiltak og aktivitet i de etablerte forbudsområdene.

Det kan på sikt være aktuelt å slå forslag til ny forskrift om SØF i sjø og forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret sammen til én forskrift.

4.2.9 Forvaltningsplan for havområdene

I havområdene fra én nautisk mil utenfor grunnlinjen er det statlige myndigheter som planlegger og avklarer arealbruken gjennom sektorregelverk og de helhetlige forvaltningsplanene for havområdene. *Meld. St. 20 (2019–2020)* Helhetlige forvaltningsplaner for de norske havområdene —

Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, Norskehavet, og Nordsjøen og Skagerrak, videre kalt Forvaltningsplan for havområdene, klargjør overordnede rammer, samordning og prioriteringer i forvaltningen av havområdene. Det bidrar til økt forutsigbarhet og styrket sameksistens mellom næringer som er basert på bruk av havområdene og samtidig opprettholde økosystemer. Meldingen gir politiske føringer for forvaltningen av sjøområder, herunder Forsvarets bruk. God havforvaltning, avklarte rammer for sivil og militær virksomhet og tilgjengelig informasjon for alle aktører bidrar også til oversiktlighet, forutsigbarhet, forebygging av ulykker og sikring av krisehåndteringsevnen mv. på havet.

Forvaltningsplanen for havområdene sitt primære formål er å legge til rette for verdiskaping gjennom bærekraftig bruk (fiskeri og havbruk, skipsfart og petroleumsvirksomhet) og samtidig å opprettholde miljøverdiene i havområdene. Systemet med helhetlige og økosystembaserte forvaltningsplaner bygger på FNs bærekraftsmål, og spesielt bærekraftsmål 14 om livet under vann: «Bevare og bruke hav og marine ressurser på en måte som fremmer bærekraftig utvikling».

Nasjonal sikkerhet og beredskap blir ikke spesifikt adressert i forvaltningsplanarbeidet, men meldingen omtaler at militære skyte- og øvingsfelt i sjø er sentrale for Forsvarets operative virksomhet, og i siste instans viktige for den nasjonale beredskaps- og krisehåndteringsevnen. Meldingen omtaler videre prosjektet om rammebetingelser for skyte- og øvingsfelt i sjø, der forslaget til forskrift og dette høringsnotatet med vedlegg er resultatet av dette arbeidet.
Med forventet vekst i nye næringer til havs vil det være enkelte havområder hvor flere kryssende hensyn gjør seg gjeldende, og der det må foretas en samordning av arealbruk og sameksistens.

Det er gjeldende sektorregelverk som ligger til grunn for regulering av aktivitet i forvaltningsplanområdene. I tillegg til norsk regelverk vil føringer gitt i internasjonale konvensjoner og avtaler også være av betydning.

Med forslaget til forskrift vil Forsvarssektoren få sikret sine skyte- og øvingsfelt i sjø innenfor rammen av sektorregelverk.

4.2.10 Forholdet til havrettskonvensjonen

Kyststaten har etter De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10. desember 1982 (havrettskonvensjonen) suverenitet i sjøterritoriet. Suverenitet er i folkerettslig forstand knyttet til statenes grunnrettigheter, fundamentale rettigheter som er tillagt statene uten særlig hjemmel. Foruten retten til selvstendighet innebærer an stats suverenitet en eksklusiv kompetanse til å utøve offentlig myndighet, lovgivende, utøvende og dømmende, på sitt territorium. Suverenitet over sjøterritoriet skal utøves i henhold til havrettskonvensjonen og andre folkerettsregler. Det vises særlig til reglene om uskyldig gjennomfart jfr. Havrettskonvensjonen artikkel 17 flg.

Konvensjonens artikkel 3 fastsetter at enhver stat har rett til å opprette et sjøterritorium med en bredde opptil 12 nm. fra grunnlinjene. I norsk rett er sjøterritoriet fastsatt til 12 nm. fra grunnlinjene i territorialfarvannsloven av 27 juni 2003 nr. 57 § 2.

I den tilstøtende sone som støter opp til sjøterritoriet og strekker seg 24 nm. fra grunnlinjene, har kyststatene etter havrettskonvensjonen rett til å utøve visse kontrollfunksjoner jfr. Konvensjonens artikkel 33. Her kan kyststaten utøve den kontroll som er nødvendig for å hindre og straffe overtredelser på dens territorium, indre farvann eller sjøterritorium av dens lover om toll, skatt, innvandring eller helse. Dette er gjennomført i norsk rett gjennom territorialfarvannsloven § 4. Konvensjonens artikkel 33 gir ikke hjemmel til kontrolltiltak knyttet til overtredelser i den tilstøtende sone siden kyststaten normalt bare kan gi sin lovgivning virkning innenfor sjøterritoriet.

Den økonomiske sone er definert som et havområde som er utenfor og tilstøtende til sjøterritoriet, og som maksimalt kan utstrekke seg 200 nm. fra de grunnlinjer som sjøterritoriet er målt fra, dersom den ikke støter mot annen stats jurisdiksjonsområde. Norges økonomiske sone er etablert gjennom lov om Norges økonomiske sone av 17. desember 1976 nr. 91. Den økonomiske sone er en særlig havsone og utgjør ikke noen del av territoriet, som er underkastet statens suverenitet. Havrettskonvensjonen gir en positiv avgrensning både av de suverene rettighetene kyststaten tilstås og av de forpliktelser som pålegges. Artikkel 56 gir kyststaten suverene rettigheter til undersøkelse og utnyttelse, bevaring og forvaltning av levende og ikke-levende naturforekomster i vannmassene, på havbunnen og i undergrunnen samt med hensyn til annen virksomhet med sikte på økonomisk utnyttelse og utforskning av sonen. Bestemmelse gir videre kyststaten jurisdiksjon med hensyn til oppføring, drift og bruk av kunstige øyer, innretninger og anlegg. Med utrykket suverene rettigheter er markert at kyststaten ikke har suverenitet, som på territoriet, men enerett til de opplistede formål.

Noen av de foreslåtte forbudsområdene har en utbredelse som går utenfor territorialgrensen. Med grunnlag i kyststatens begrensede jurisdiksjon i den økonomiske sone vil det derfor være nødvendig med en folkerettsreservasjon vedrørende forbudsområder med utstrekning utover sjøterritoriet.

4.3 Rettstilstanden i øvrige nordiske land

4.3.1 Sverige

I Sverige blir skytefelt forsøkt beskyttet ved at skytefelt vedtas til å være av «riksintressen», som er områder som er av særlig nasjonal verdi. Dette kan eksempelvis være av hensyn til totalforsvaret. Videre vil områdene være beskyttet etter «skyddslagen (SFS 2010:310)», som gjør at områdene anses som skjermingsverdige objekt. Dette innebærer at uvedkommende ikke har tilgang til området i bestemte tidsperioder. Forsvaret må søke om tillatelse etter «miljöbalken (SFS 1998:808)» for å gjennomføre skyteøvelser.

4.3.2 Danmark

I Danmark fastsettes det adgangsbestemmelser til skytefelt etter Lov nr. 336 af 6. juni 1991. Hvilke områder det gjelder forbud mot ferdsel i er kunngjort i bekendtgørelse 64 af 31. januar 2002 og i «Efterretninger for Søfarende». Etter lov om maritim fysisk planlægning skal de ulike behov for både statlige og ikke-statlige aktører avveies, hvor det skal fastsettes en 10-årig havplan med formål om å fremme sameksistens. Forsvarets aktiviteter er i utgangspunktet unntatt fra krav om havplan, men forsøkes gjennomført på en slik måte at de er forenlig med den samlede havplanen.

4.3.3 Finland

I Finland reguleres bruk og vern av skytefelt i sjø ikke utover den felles europeiske reguleringen hva gjelder luftromorganisering, hvor det fastsettes «aviation Restriced- and Danger-areas». Det synes ikke å være egne bestemmelser som knytter seg til regulering av sjøareal og grunn. Forsvaret aktiverer de ulike områdene minst én dag før øvelse og har høy prioritet ved eventuell konflikt.

5 Nærmere om forslaget

5.1 Generelt om behovet for ny forskrift

Forsvaret har anvendt skytefelt i sjø i mange år, uten å formalisere dette gjennom forskrift. I stor grad har Forsvarets behov blitt imøtekommet av alle relevante aktører og det har ikke historisk sett vært en utpreget utfordring at SØF i sjø ikke har blitt formalisert.

Det siste tiåret har det imidlertid oppstått større interessekonflikter i sjø tilknyttet både bruk og vern av sjøområder. Det redegjøres nærmere for de ulike interessene i kapittel 6 nedenfor. Det er som følge av de mange interessene nå et konkret behov for å formalisere SØF i sjø som gir regler med tilstrekkelig vern og forutsigbarhet for Forsvarets aktiviteter i skytefeltene. Som redegjort for i kapittel 4 er det ikke tilstrekkelig lovgrunnlag i dag, samtidig som det er et stort antall ulike interesser i disse områdene, jf. redegjørelsene gitt i kapittel 6

Videre er det nødvendig å fastsette SØF i sjø i forskrift for å få tilstrekkelig håndhevingsmulighet for Forsvaret og for politiet for det tilfellet at enkelte opptrer i strid med de foreslått begrensninger som vil gjelde for SØF i sjø og Forsvarets planlagte øvelser.

Videre er det en utfordring at Forsvaret i dag ikke nødvendigvis mottar relevante saker og beslutninger på høringer, for eksempel i saker i tilknytning til etablering av akvakultur-anlegg og biomasseøkning i eksisterende anlegg. Risiko for manglende innsikt og mulighet for å uttale seg om konkrete tiltak i et SØF i sjø vil kunne gi store skadefølger for Forsvaret og deres mulighet for skyte- og øvingsaktiviteter.

Det er dermed et presserende behov for å sikre at Forsvaret har tilgjengelig areal til å øve i, uten risiko for interessekonflikter.

Forslaget vil gi Forsvarsbygg, som innsigelsesmyndighet for Forsvarets interesser i planer etter plan- og bygningsloven, et klarere innsigelsesgrunnlag i arbeidet med å ivareta viktige militære interesser.

Det presiseres for ordens skyld at det ikke for noen av skytefeltene i sjø i dette forslaget fastsettes totalforbud mot ferdsel, aktivitet eller tiltak. Forbudene forbundet med de ulike SØF i sjø tar høyde for at det er en begrenset periode Forsvaret har behov for eksklusivitet i området og at det er stort behov for andre til både å ferdes, utøve aktivitet og gjennomføre tiltak i disse områdene. Det er derfor tatt inn flere generelle og spesifikke unntak for forbudsområdene. Det er også mulighet til å søke om tillatelse/dispensasjon.

Forslaget til forskrift vil etablere rammebetingelser for Forsvarets SØF i sjø i form av rettigheter, muligheter og plikter og en mer helhetlig forvaltning som sikrer forsvarlig bruk.

5.2 Om hjemmelsgrunnlaget

5.2.1 Generelt om bestemmelsen

Av sikkerhetsloven § 7-5 fremgår det at;

> *«Kongen kan av hensyn til forsvar, sikkerhet og beredskap gi forskrift om eller fatte enkeltvedtak om at personer nektes*
>
> *a) adgang til eller opphold i nærheten av militære områder*
>
> *b) adgang til eller opphold i nærheten av bestemt angitte steder eller områder*

> *c) adgang til å overvære militære øvelser eller forsøk, militære operasjoner eller annen militær aktivitet.»*

Bestemmelsen gir hjemmel for å fastsette et forbudsområde med totalt ferdselsforbud. Ut fra en «fra det mer til det mindre»-betraktning åpner bestemmelsen også for å fastsette mindre inngripende ferdselsrestriksjoner, herunder tidsbegrensede forbud, generelle unntak for konkrete aktiviteter eller at det gis konkret samtykke til aktivitet. Dette er også akseptert av Høyesterett i HR-2018-1907-A (Blom-dommen).

5.2.2 Nærmere om «hensyn til forsvar, sikkerhet og beredskap»

Sikkerhetsloven § 7-5 innebærer at det av «*hensyn til forsvar, sikkerhet og beredskap*» kan fastsettes et adgangsforbud til konkrete områder. Hva som ligger i forsvars-, sikkerhets eller beredskapsmessige hensyn er ikke nærmere definert. Ordlyden er vid og må tolkes vidt, noe som også fremkommer av høyesteretts avgjørelse i Blom-dommen. Det avgjørende vil være om formålet med forbudene vil ha direkte eller indirekte betydning for rikets sikkerhet, beredskap og/eller Forsvarets operative evne, jf. Prop. L. 153 (2016-2017) s. 183.

Skyte- og øvingsfelt i sjø, med forbud mot etablering av faste installasjoner og tidvis ferdselsrestriksjoner, etableres for å sikre at Forsvaret har områder som kan brukes til å øve på å bruke de våpen og kampsystemene som Forsvaret benytter. Slik øving er nødvendig for at Forsvaret skal kunne være forberedt og godt nok trent til faktisk å kunne bruke våpensystemene i krise eller krig. Forsvaret må kunne være sikker på at personellet i tilstrekkelig grad kan bruke våpen og kampsystem dersom det oppstår et reelt behov for dette. Manglende effektiv våpenbruk i enhver type situasjon vil helt klart få konsekvenser for Forsvarets operative evne, og dermed også for rikets sikkerhet og selvstendighet.

Uten at det på forhånd er fastsatt områder som Forsvaret kan øve og trene i, også med skarp ammunisjon, vil det være vanskelig å få gjennomført nødvendig øvelse og trening. Forsvaret vil da i så fall fra gang til gang måtte finne tilgjengelige områder som dekker Forsvarets behov. Det er i dag et stort ønske og behov for bruk av kystnære områder til andre samfunnsnyttige formål. Risikoen for at det ikke vil være mulig, vanskelig eller urimelig byrdefullt å gjennomføre øvelser uten å ha en konkret hjemmel til å nekte at andre ferdes eller etablerer seg i et område, vil da være uakseptabel stor.

Ut ifra ovennevnte må det kunne sies at det er av stor betydning for Norges «*forsvar, sikkerhet og beredskap*» at det fastsettes forbudsområder med det formål å sikre tilgjengelig areal for Forsvaret å øve og trene og dermed sikre og styrke Forsvarets operative evne.

5.2.3 Formål/type forbudsområde

Det er angitt tre ulike typer områder som kan skjermes ved et ferdselsforbud etter sikkerhetsloven § 7-5. Dette er a) militære områder, b) bestemt angitte steder eller områder eller c) militære øvelser, forsøk, operasjoner eller annen militær aktivitet.

Etter departementets syn vil SØF i sjø kunne være et «*bestemt angitt sted*[..] *eller område*[…], jf. sikkerhetsloven § 7-5 bokstav b. Sikkerhetsloven § 7-5 bokstav c viser direkte til muligheten til å fastsette begrensninger i ferdsel for å unngå at andre kan «*overvære militære øvelser eller forsøk, militære operasjoner eller annen aktivitet*». Det er på det rene at aktiviteten i skytefeltene vil falle inn under disse begrepene, og at det i dette tilfelle er ønskelig å begrense andres mulighet til å befinne seg i øvelsesområdet.

Departementet legger dermed til grunn at både bokstav b og bokstav c kan brukes som hjemmel til å fastsette et SØF i sjø som et forbudsområde etter sikkerhetsloven § 7-5.

5.3 Videreføring, nyetablering og avvikling av skytefelt

5.3.1 Generelt om hvilke vurderinger og tilpasninger som er gjort

Det foreslås å videreføre 38 av de nåværende skyte- og øvingsfeltene. I tillegg foreslås det å etablere 12 nye felt. Samtidig avvikles 49 av de nåværende feltene. De foreslåtte skyt- og øvingsfelt i sjø er nødvendige i antall, størrelse og plassering, for å støtte militære fartøyers behov for nasjonal, fellesoperativ og multinasjonal skytetrening uten uforholdsmessig lange forflytninger i forkant. Forsvarets skytefelt har vært brukt i hele etterkrigstiden, og det er i disse områdene og omgivelsene at sivilsamfunnet er vant med at Forsvaret kan øve.

Mange av skytefeltene beskrevet i eksisterende skytefeltstruktur NOU 2004:27 er foreslått videreført, enkelte med noen justeringer. Der det er mulig er skytefeltene søkt trukket ut fra land, slik at potensialet for konflikter i strandsonen reduseres.

Skytefeltstrukturen beskrevet i NOU 2004:27 var kjennetegnet ved at mange av skytefeltene overlappet hverandre. Bakgrunnen for dette er at skytefeltene ble opprettet spesifikt for det enkelte våpensystem.

Av skytefeltene som skal videreføres er det vektlagt å organisere skytefeltene, med noen få unntak, slik at de ikke overlapper hverandre, og med en oppdeling av skytefeltene i mindre felt som ligger inntil hverandre. På denne måten er det kun nødvendig å aktivere og stenge ferdselen i et mindre område når skyteøvelsene gjennomføres. Dette gjør det mulig med mer fleksibilitet med tanke på sambruk med andre ferdselsinteresser.

For å dekke nye behov foreslås det å utvide vesentlig skytefeltet ved Halten og å opprette nye skytefelt ved Finnmarkskysten.

Det foreslås å avvikle skytefelt som ikke lenger dekker Forsvarets behov, blant annet fordi de har vært anvendt av utfasede våpensystemer (som f.eks. kystfortene) og der det ikke foreligger andre behov for å anvende disse skytefeltene. For øvrig er det gjort en konkret vurdering av hvorvidt de enkelte skytefeltene bør videreføres, avvikles eller etableres på bakgrunn av:

- **Geografisk spredning**

  De foreslåtte skyte- og øvingsfelt i sjø er plassert med jevne mellomrom langs kysten, slik at militær skytetrening kan skje i områdene fartøyene befinner seg. Det er høye kostnader knyttet til drift og seilas av krigsfartøyer, og lang forflytning frem til et skytefelt er derfor ikke hensiktsmessig. Dette begrunner de nye feltene i Finnmark.

- **Størrelse**

  Feltenes arealstørrelse og antall gir gode muligheter for tilpassing til ferdsel i sjøområdene under skyteøvelsene. Flere tidligere skytefelt er delt i to for å oppnå slik fleksibilitet. Et forslag med mindre og færre skytefelt ville gitt større restriksjoner og mindre mulighet for sambruk i forhold til ferdsel.

- **Topografi**

  Mange av skytefeltene ligger i sjøområder som ligger skjermet fra storhavet, for eksempel Frohavet og Andfjorden. Dette er vesentlig for å kunne gjennomføre øvelser uavhengig av

værforholdene. Det er ressurskrevende å planlegge og gjennomføre øvelser, og det er avgjørende å begrense faktorer som kompliserer og fordyrer gjennomføringene.

Noen skytefelt er lokalisert for å kunne gjennomføre en aktivitet som er avhengig av topografiske forhold som gir det nødvendige utbytte, slik som for eksempel navigasjon i trangt farvann eller treningen på operative oppdrag i områder av operativ betydning.

Skytefeltene er søkt trukket fra land for å unngå konflikt med sivil bruk av strandsonen, med mindre det er militærfaglige behov for dette.

- **Luftrommet**

  Skytefeltets plassering kan også være fastsatt ut fra innflygningsretning eller fra luftromskorridorer. Skytefeltene er definert med koordinater og rette linjer mellom disse, for enkelt å kunne forholde seg til skytefeltet under navigasjon i luften og på sjøen. Faresonen i luftrommet kan derfor også strekke seg over områder på land..

5.3.2 De enkelte skyte- og øvingsfeltene

5.3.2.1 Plassering

Vedlegg 2 viser regionvise kart over områder for skytefelt i sjø som foreslås, -avviklet, -videreført eller nyetablert.

I NOU 2004:27 varierer identifisering og betegnelser på skytefeltene med bruk av en bokstav og nummer (bokstav for Sjøforsvarsdistrikt + løpenummer), et egennavn, Luftfartstilsynet EN D nummer i AIP eller en kombinasjon av disse.

I forslaget er alle skytefelt gitt et definert egennavn. For tilstøtende felt kan egennavnet være det samme, men skilt med romertall. EN D nummer i AIP tildeles av Luftfartstilsynet. EN D-nummeret er angitt her for de skytefelt som har en godkjent faresone i luftrommet pr. 2020.

Det foreslås å avvikle 49 skytefelt, mens 38 av de eksisterende skytefeltene videreføres. 5 av de eksisterende feltene deles i 2, 8 skytefelt reorganiseres, og det etableres 12 nye skytefelt.

Videreførte og nyetablerte skytefelt

Areal i km²	Nyetableres	Videreføres	Sum
Utenfor territorialgrensen	16 605 km²	12 033 km²	28 638 km²
Mellom territorialgrensen og plan – og bygningslovens virkeområde	5 978 km²	8 111 km²	14 089 km²
Innenfor plan – og bygningslovens virke-område (1 nautisk mil utenfor grunnlinjen)	2 647 km²	7 482 km²	10 129 km²
Sum	25 232 km²	27 627 km²	52 859 km²

Avviklede skytefelt

Areal i km²	Avvikles
Utenfor territorialgrensen	4 479 km²

Mellom territorialgrensen og plan – og bygningslovens virkeområde	2 019 km²
Innenfor plan – og bygningslovens virke-område (1 nautisk mil utenfor grunnlinjen)	2 747 km²
Sum	9 246 km²

5.3.2.2 Oslofjord

Skytefeltene i Oslofjorden (Ø3, Ø4, Ø5, Ø6, Ø11, Ø12, Ø13, Ø14, Ø15, Ø16, Ø17 Ø18, Rakke) har bestått av mange, tildels overlappende skytefelt som i stor grad var opprettet for å dekke de avviklede kystfortenes behov. Disse skytefeltene avvikles.

Skytefelt Ø11 videreføres med navn Rauøy og deles i to skytefelt, Rauøy I og Rauøy II. Skytefeltet er utvidet i sørlig retning. Innenfor skytefeltet ligger øya Rauøy, et militært område med eksisterende forbudsområde fastsatt etter Forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret.

5.3.2.3 Sørlandet

Skytefeltene ved Kristiansand (S1, S2, S11, S12, S13) har bestått av mange, tildels overlappende skytefelt. Noen av feltene har dekket de avviklede kystfortenes behov.

Skytefeltene er restrukturert til to skytefelt Mandal og Kristiansand. Skytefeltene er trukket lenger fra kystlinjen, og berører ikke lenger land.

Skytefelt Skagerak er videreført, men delt i to felt, slik at det er mulig å aktivere kun halvparten av feltet ved mindre behov.

Skytefeltene Lista I og II er videreført uendret.

5.3.2.4 Rogaland

Skytefeltene Vigdel I, II og III videreføres som tre skytefelt som ikke overlapper hverandre..

Skytefeltene i Boknafjorden (R1. R2, R6, R7, R8, R9, Rott) avvikles.

Skytefelt Utsira har tidligere vært foreslått videreført. Skytefeltet status foreslås endret fra *videreføres* til *avvikles* for å unngå arealkonflikt med område åpnet av OED som område for utbygging av havvind. Endringen av status forutsetter at skytefeltene Halten I og II blir etablert.

5.3.2.5 Vestlandet

Skytefeltene ved Marstein videreføres på bakgrunn av feltenes nærhet til militære baser. Marstein nord og Marstein sør deles imidlertid opp til totalt fire skytefelt. Skytefeltene Stolmen, Slåttarøy, Strandvik (K3) og Korsfjorden (V11) videreføres. Hjeltefjorden (V12) videreføres, men justeres for en bedre tilpassing til fjorden, herunder en mindre utvidelse mot nord.

Skytefeltene Manger (K1), Bjoafjord (K4) og Telavåg samt skytefeltet benevnt END206 Nord i NOU 2004:27 avvikles.

Skytefeltene vest av Florø restruktureres fra tre til ett skytefelt; Solund. Skytefeltet er flyttet 5 nm sørøstover for å unngå arealkonflikt med et oljefunn; petroleumsforekomst 35/9-2.

5.3.2.6 Trøndelag

Skytefelt T1 Frohavet (Burøy) videreføres som Frohavet I. Skytefeltene T14 og T15 restruktureres til skytefelt Frohavet II. Feltene videreføres på bakgrunn av nærhet til militære baser og at de ligger skjermet fra storhavet.

Skytefelt Tarva videreføres. Skytefelt Tarva vil overlappe med skytefelt Frohavet II.

Av skytefelt T13 beholdes området som ligger vest av Hoøya, og benevnes Hoøya. Den østlige delen av T13 avvikles.

Skytefelt Vågan videreføres.

Skytefeltene T11 og T12 avvikles.

Samlet er sjøarealer båndlagt med skytefelt i Frohavet og ytre Trondheimsfjorden vesentlig redusert og med dette også graden av arealkonflikt med akvakulturnæringen.

5.3.2.7 Halten

Eksisterende skytefelt på Halten (EN D352) har ikke vært tilstrekkelig stort for de våpen og taktikker som skal anvendes av kampflyene. For å kunne gjennomføre skyting med skarpe missiler og overholde de sikkerhetsmarginer som ligger til grunn, har Luftforsvaret gjennom flere år benyttet større, midlertidige fareområder i tilknytning til Halten skytefelt.

Luftforsvaret søkte 17. oktober 2018 Luftfartstilsynet om opprettelse av tre permanente fareområder «Halten I», «Halten II» og «Halten dronekorridor. Luftfartstilsynet godkjente søknaden 29.07.2019 med hjemmel i forskrift 15. mai 2009 nr. 523 § 15 (1) om luftromsorganisering (BSL G 4-1) og med publisering av fareområdene i AIP ENR 5.1, som «Fareområder, aktiv bare etter kunngjøring i NOTAM».

Halten I og II skal benyttes av kampfly til missilskyting og slipp av presisjonsbomber med lang rekkevidde, og i samtrening med Sjøforsvaret og utenlandske styrker på overflaten og i lufta. Fareområdenes størrelse er en konsekvens av våpentypens rekkevidde og muligheter for feilfunksjonering. Fareområdenes utstrekning er på et minimum i forhold til sikkerhetsområde for bruk av eksisterende våpensystemer, og er geografisk begrenset av kyst og oljeinstallasjoner. Halten dronekorridor skal benyttes av måldroner som skal fly fra land og ut i skytefeltet. Nedslagsfeltet (målområdet) for skytefeltet vil være innenfor det allerede etablerte skytefeltet END352 Halten.

Fareområdenes beliggenhet i nærheten av hovedbasen for kampfly på Ørland er sentral for effektiv utnyttelse av luftfartøyer normalt med begrenset tid for styrkeproduksjon. Nærheten til nasjonale luftvernavdelinger (NASAMS) og andre treningsressurser lokalt på Ørland flystasjon spiller også inn.

Fareområdene vil benyttes noen uker pr. år og aktiviteten vil normalt gjennomføres med 2-4 kampfly innenfor området, samt 1-2 måldroner tilstede i området samtidig under skyting. Måldronene vil fly ut fra området Stokkøya, og flyr gjennom dronekorridor ut til området Halten I. Dersom måldronene skal lande igjen vil de fly innenfor fareområdene og lande ved Stokkøya. Kampfly vil normalt ta av fra Ørland eller Bodø, og operere i fareområdene Halten I og II. Dronekorridoren vil ikke benyttes til skyting, kun for droneflyving.

5.3.2.8 Nordland

Skytefeltene Vestfjorden I (N2), Vestfjorden II (N3), Skrova (N5), Hamarøy (N6), Vesterålen (N16) og Indre Vestfjorden (EN D465) videreføres uendret.

Skytefelt Skomvær deles i to, slik at det er mulig å aktivere kun halvparten av feltet ved mindre behov.

Skytefeltene N11, Mjelde og Lyngvær, som alle ligger nær Bodø, avvikles.

5.3.2.9 Troms

Skytefeltene i Andfjorden har vært mange og tildels overlappende. Skytefeltene er restrukturert til en sammenhengende, ikke overlappende kjede av skytefelt gjennom hele fjordsystemet; Andfjorden I-VI, til erstatning for eksisterende skytefelt N4, N14a, END 458 Andenes, END 459 Andenes, END 451 Andfjorden, END 460 Andfjorden/ Grøtavær, END 461 Andfjorden/ Skrolsvik som avvikles.

Skytefeltene vil samlet muliggjøre skyting med missiler, og må også sees i sammenheng med virksomheten ved Andøya Space Center.

Sjøarealet båndlagt til skytefelt er like omfattende som tidligere, men justert i vest mot Andøya for ikke berøre land, og utvidet noe i øst for å inkludere øya Ørja. Videre er Andfjord-feltene knyttet sammen med skytefeltene utenfor Senja og skytefeltet benevnt Sveinsgrunnen (EN D409) nordvest av Andøya for bedre å kunne utnytte skytefeltene samlet.

Skytefelt Malangen og N19 ved Grøtsund avvikles.

Skytefelt ytre Malangen, Ullsfjorden (N20), Vannøy (N7) og Kvænangen videreføres.

Skytefelt Lyngen (I) utvides sørover slik at feltet blir sammenhengende med Lyngen II (N21).

5.3.2.10 Finnmark

Forsvaret har tidligere ikke hatt etablerte skytefelt i sjø lengre nord og øst enn til Kvænangen. Det er behov for skytefelt som er tilgjengelige for bruk med jevne mellomrom langs kysten, slik at skyteøvelser kan gjennomføres i nærheten av der fartøyene befinner seg.

Det gjennomføres skyting i Finnmark under de største øvelsene, men da på midlertidige felt, som det er tidkrevende å få etablert. Faste, permanente skytefelt ved Finnmarkskysten har vært etterspurt over lengre tid. Sjømilitær tilstedeværelse i nord langs hele kysten er en prioritert oppgave for å hevde nasjonal suverenitet, ivareta myndighetsutøvelse, og å avverge og håndtere episoder.

Sjøforsvaret har behov for skytefelt som ligger i åpent hav og med en størrelse på 15 x 15 nautiske mil. Denne dimensjoneringen gjør dem 360° anvendbare, dvs. slik at de er fleksibelt utnyttbare med hensyn på vind- og sjøretning, målfly etc. Med to tilstøtende felter, hvert med en utstrekning på 15 x 15 nautiske mil, øker muligheten for fleksibel bruk i forhold til flytrafikk i luftrommet og sivil skips- og båttrafikk på havoverflaten, herunder fiskeri. Kun et av feltene brukes om gangen. Skytefeltene vil anslagvis anvendes mellom 2 og 20 ganger pr. år. Det foreslås skytefelt ved Sørøya, Ingøy og Austhavet. Skytefeltet ved Sørøya har arealkonflikt med Lopphavet marine verneområde, område foreslått åpnet for havvind, område egent for havbruk til havs og fiskeri. Skytefeltet er derfor flyttet ca. 20 nautiske mil vestover slik at arealkonfliktene unngås.

Videre er det behov for mindre felt i værmessig skjermede fjordstrøk for skyting med våpen med mindre kaliber. De mindre feltene muliggjør gjennomføring av øvelser i større grad uavhengig av værforholdene. For å øker muligheten for fleksibel bruk i forhold til sivil trafikk er foreslått 3 felt; Porsangerfjorden, Laksefjorden og Tanafjorden.

Skytefeltene Ingøy I og Porsangerfjorden inkluderer land, og dette gjør det mulig å kunne dekke et eventuelt framtidig behov for standplass for flyging med droner eller lignende fra land mot sjø. Ved behov for etablering av dette må plan- og bygningslovens regler for regulering til dette formål følges.

Det anmodes fra høringsinstansene tilbakemelding på prinsippet om flere skytefelt kontra å samle skyteøvelsene til færre felt - et felt i fjordstrøkene og ett til to felt i de ytre havområdene. Førstnevnte modell gir større muligheter for fleksibel bruk i forhold til sivil skips- og båttrafikk, herunder fiskeri, men ulempene vil være båndlegging i forhold til faste installasjoner i større områder.

5.3.3 Avvikling av skyte- og øvingsfelt

Flere av skytefeltene dekker ikke lenger Forsvarets behov. Mange av dem har, som f.eks. skytefeltene til kystfortene, dekket behovet til nå utfasede våpensystemer. Dersom den foreslåtte strukturen fastsettes, foreslås det å avvikle 49 skytefelt. Disse områdene kan benyttes til andre formål.

Følgende felt (henvisning NOU2004:27) foreslås avviklet:

Oslofjord: Ø3, Ø4, Ø5, Ø6, Ø12, Ø13, Ø14, Ø15, Ø16, Ø17, Ø18, END 109 Rakke, END157 (Horten-Toftholmen), END158 (Horten- Langøya).

Sørlandet: S1, S2, S11, S12, S13

Rogaland: R1, R2, R6, R7, R8, R9, END 251 Rott, END 253 Utsira

Vestlandet: K1 Manger, K4 Bjoafjord, END 206 Nord, Telavåg Sjø, END 208 Nord, END 208 Nord, END 209,

Trøndelag: T11, T12, T13, T14, T15

Nordland: N11, END 452 Lyngvær, END 464 Mjelde

Troms: Skytefeltene restruktures. Skytefeltene N19, END 466 Malangen. I Andfjorden: N4, N14a, END 458 Andenes, END 459 Andenes, END 451 Andfjorden, END 460 Andfjorden/ Grøtavær, END 461 Andfjorden/ Skrolsvik avvikles og erstattes av skytefeltene Andfjorden I-V.

5.3.3.1 Eventuelle søk og oppryddingsarbeider

Det vises til beskrivelsene av historisk skyteaktivitet og mulige konsekvenser fra dette i form av forurensing og blindgjengere i punkt 3.5, samt tabell over mengde utskutt ammunisjon fra Kystartilleriets og Marinens samlede bruk av skyte- og øvingsfeltene i perioden etter annen verdenskrig og frem til 2002 i vedlegg 4. Det framgår av tabellen hvilke skytefelt som foreslås avviklet i sin helhet, og hvilke skytefelt hvor kun deler av skytefeltets areal avvikles som aktivt skytefelt.

De fleste av skyte- og øvingsfeltene er lokalisert i områder med relativt store vanndybder. Enkelte er lokalisert slik at de også inneholder sjøareal helt inn mot land, og disse er gjerne opprinnelig benyttet av Kystartilleriet og har tilknytning til kystfort. Relevante rekkevidder som ble benyttet ved skyting med Kystartilleriets kanoner er imidlertid oftest mellom 3-10 km slik at eventuelle blindgjengere derfor vil være lokalisert tilsvarende avstand fra land.

Noen av skyte- og øvingsfeltene inneholder områder med holmer og øyer med tilhørende gruntvannsområder. Gruntvannsområder kan defineres som områder under 20 meter, som er normal dybde for sportsdykkere. Fiskerivirksomhet med bruk av redskaper som berører bunnen er en annen sivil aktivitet som kan gi risiko for utløsing av blindgjengere.

En analyse av hvilke felt som inneholder områder med farvann grunnere enn 20 meter og en vurdering om skyteaktivitetene i slike felt har produsert blindgjengere i områdene over denne dybden, vil slik sett identifisere felt og områder hvor søk og oppryddingsarbeid kan være aktuelt for å begrense tilgjengeligheten til blindgjengere.

Metode for tiltak for søk eller oppryddingsarbeider må dimensjoneres etter hvilke dybder som skal undersøkes og ryddes. Fjernstyrt gravemaskin på lekter utstyrt med magnet kan være en aktuell metode i grunne områder. Ved bruk av ROV (Remote Operated Vehicle) kan områder som bør ryddes identifiseres, klassifiseres og vurderes, herunder ladningsplassering for å tilintetgjøre ammunisjon som ligger på dybder ned til 500 meter. Videre kan det benyttes søkeverktøy som Multi-beam ekkolodd og Side-scan sonar for å kartlegge større områder. Dykkere kan benyttes til gjennomføring av søk ned til 30 meter, og tilintetgjøring av funnet ammunisjon ned til 80 meter.

Selv etter omfattende søk og ryddeoperasjoner kan man ikke være sikker på at et område vil bli fritt for eventuelle blindgjengere. Imidlertid vil slike operasjoner kunne identifisere og eliminere det som er mulig å kartlegge, og dermed betraktelig redusere risikoen for en sivil og eventuell kommersiell etterbruk av skyte- og øvingsfeltene i sjøen.

Behovet for tiltak vurderes som størst i områdene på land, herunder holmer og skjær, og i gruntvannsområder. Behov for tiltak og avgrensning av tiltaksområdets vil vurderes basert på risiko for at blindgjengere kan gå av og faren for forurensningsspredning. Omfang og risiko for forurensningsfare vil vektlegges i de områder der det er dumpet ubrukt ammunisjon i skytefeltet. Det legges opp til etablering av et eget prosjekt for søk og opprydding etter blindgjengere fra skyteaktiviteten, og rydding av annen forurensning og avfall, herunder metallskrap.

Hensynet til naturverdier og kulturminner vil vektlegges. I verneområder vil det utvises særskilt aktsomhet ved tiltak i forurensede bunnsedimenter, slik at det ikke blir spredning av miljøgifter til nærliggende områder. Før igangsetting av en eventuell miljøsanering av forurenset masse i bunnsedimentene vil sjøfartsmuseene kontaktes, slik at maritime kulturminner kan hensyntas.

Departementet legger opp til at det ved avvikling av skytefeltene vil utarbeides et program for nødvendige tiltak, og tilnærming og omfang av undesøkelsene vil bli diskutert med aktuelle myndigheter. Det vil trekkes på erfaringer fra opprydningsprosessen anvendt ved avhending av skyte- og øvingsfelt på land.

5.4 Forbudets rekkevidde

5.4.1 Forbudsområdenes geografiske virkeområde

Forslaget til ny forskrift vil ikke gjelde områder på land der skytefeltet kun omfattes av fareområde i luftrommet, og som ikke vil omfattes av fareområder på sjø- eller landoverflaten.

Forbudsområdenes geografiske virkeområde framgår av vedlegg til forskrift for skytefelt i sjø (koordinatliste). Vedlegg *5 Forslag til forbudsområder for Forsvarets skytefelt i sjø* viser i tillegg detaljkart over skytefeltene der det er synligjort hvilke deler av skytefeltet som omfattes av forbudsområdene, og hvilke deler av skytefeltet som ikke er forbudsområde og som kun omfattes av fareområde i luftrommet. For enkelte detaljkart er det av hensyn til målestokksnivået ikke vist hele forbudsområdet. Områdene som ikke er vist på detaljkart ligger langt til havs.
Videre er det gitt unntak fra forbudene direkte i forskriftens §3 for navngitte øyer i Meløyvær i Harstad kommune.

5.4.2 Forbudsområde og unntak fra forbudet

Forslaget til ny forskrift vil medføre at det som hovedregel vil være forbudt med ferdsel, aktivitet eller etablering av faste eller midlertidige installasjoner i forbudsområdene. Det foreslås imidlertid en rekke unntak fra dette forbudet i forslaget til forskrift § 3 andre ledd.

Forslaget til forbudsområder vil ikke gjelde for luftfarten og luftrommet regulert etter luftfartsloven med forskrifter.

Forbudet vil ikke gjelde eksisterende rørledninger på havbunnen, eller eksisterende akvakulturlokaliteter som gis anledning til å opprettholde virksomhet i henhold til gjeldende akvakulturtillatelse. Forbudet vil imidlertid gjelde for nye anlegg og eventuelle endringer i eksisterende akvakulturtillatelser som innebærer utvidelse eller opprettelse av nye lokaliteter.

Det vil også være tillatt med ferdsel så fremt ikke denne er til unødig hinder for Forsvaret når det gjennomføres skyteøvelser.

For øvrig vil det være tillatt med aktivitet som foregår når Forsvaret ikke avholder skyteøvelser.

5.4.3 Dispensasjon og søknadsprosedyre

I forslag til ny forskrift er det tatt inn en mulighet for andre aktører og brukere av områdene til å søke om tillatelse eller dispensasjon fra forbudet, som vil gjøre det helt eller delvis tillatt likevel å utøve aktivitet eller etablere faste installasjoner i et skyte- og øvingsfelt i sjø. I dette ligger det at det kan både gis delvis tillatelse eller tillatelse med vilkår i tråd med «fra det mer til det mindre»-betraktninger og den ulovfestede vilkårslæren på forvaltningsrettens område som åpner for å kunne sette vilkår ved begunstigende vedtak dersom betingelsene har saklig sammenheng med lovens formål og er forholdsmessige i forhold til det godet som oppnås gjennom tillatelsen.

Det er Forsvaret som skal behandle søknad om tillatelser. Det vil legges ut en standardsøknad på Forsvarets nettsider (www.forsvaret.no), med mulighet for å inngi søknad elektronisk samt en veileder om hvordan det skal søkes og hva en søknad skal og bør inneholde. Under eller i forkant av øvelser kan deltagende militære fartøyer gi ferdselstillatelse muntlig over maritim VHF-radio.

5.4.4 Generelt om hva som kan bli gitt tillatelse

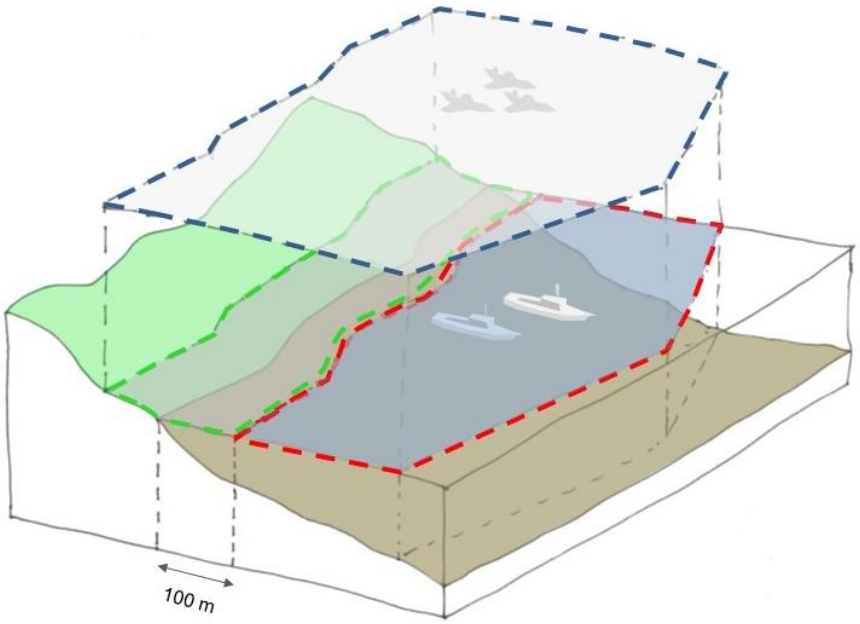
Departementet og Forsvaret ønsker ikke unødig å ekskludere annen aktivitet i sjøområdene. Muligheten for å kunne søke om unntak fra bestemmelsene er derfor viktig. Det kan imidlertid ikke forskutteres hva utfallet av en søknadsprosess vil bli, og Forsvaret må alltid gjøre en konkret vurdering av hvilke konsekvenser og nytte søkt aktivitet eller tiltak vil gi, sett opp mot de nasjonale sikkerhetsmessige hensyn og Forsvarets konkrete behov for skyting.

I forslaget til forskrift § 5 gis det en ikke uttømmende liste av hva som vil bli vektlagt i en søknad om tillatelse. Det vil blant annet vektlegges hvorvidt det søkes om tillatelse til en midlertidig aktivitet eller om det dreier seg om etablering av faste installasjoner. Dette fordi faste installasjoner vil få permanent betydning for handlingsrommet og fleksibiliteten i området. Ferdsel og aktivitet er forbigående og Forsvaret kan lettere tilpasse sin virksomhet til dette. Det vil være vanskeligere å få tillatelse til installasjoner som i stor grad vil begrense fleksibiliteten for Forsvaret. Videre er det større sannsynlighet for at man kan godkjenne tiltak i utkanten av skytefeltet enn midt i. Generelt er det lite sannsynlig at det vil bli gitt tillatelse til en installasjon som befinner seg sentralt i et skytefelt.

Sjøforsvarets skyteøvelser utøves sjelden nærmere land enn 100 meter. På sjøoverflaten og på land i skytefelt der Luftforsvaret ikke øver vil det derfor være et potensiale for sambruk i sonen mellom

fareområdet for luftrommet og området for skyteøvelser som Sjøforsvaret benytter. Unntaket vil være de skytefeltene der skytefeltet har et element på land (standplass/målområde o.a.).

Installasjoner som kan flyttes, enten med eget framdriftsmaskineri eller som slepes, vil kunne muliggjøre en større grad av sambruk. Det understrekes også at selv om det blir gitt tillatelse av Forsvaret etter forslaget til § 5, så må det fortsatt søkes om tillatelse til relevante myndigheter dersom aktiviteten er underlagt annen lovgivning, som for eksempel plan- og bygningsloven.



Figur 1. Samvirkesone i skytefelt i sjø:
•Blå stiplet linje viser skytefeltets ytre grense – faresonen i luftrommet.
•Rød stiplet linje viser arealet hvor det gjennomføres skyting og øving på sjøoverflaten – område der Sjøforsvaret kan legge ut sikkerhetsområder.
•Grønn stiplet linje viser areal med sambrukspotensiale; på bakken, sjøoverflate, vannsøyle og havbunn.

5.5 Påbud og håndheving

Det følger av lov 20. mai 1988 nr. 33 om politimyndighet i Forsvaret at politimyndighet etter loven også kan utøves overfor personer som opptrer i strid med forbud gitt i medhold av sikkerhetsloven § 7-5, jf. § 1 andre ledd.

For å sørge for forutsigbarhet for de det gjelder og for å tydeliggjøre Forsvarets håndhevingsmuligheter foreslås det å ta inn i forskriften at Forsvaret skal kunne stoppe ferdsel eller avslutte pågående aktivitet i skytefeltet. Dersom noen opptrer i strid med forbudet som etableres gjennom forskriften, kan Forsvaret bortvise og innbringe personene det gjelder.

5.6 Skytefeltinstruks

Det foreslås å innføre en plikt for Forsvaret til å utarbeide skytefeltinstrukser for skytefeltene. I denne vil det blant annet fremgå nærmere instrukser og informasjon om gjeldende prosedyrer for varsling av aktivitet i skytefeltene, prosedyre for sikring av området, eventuelle faste installasjoner som det skal tas hensyn til og hvilke særlige hensyn til miljø- og naturmangfold som gjør seg gjeldende i de enkelte skytefeltet.

Det skal i tillegg føres en logg med oversikt over gjennomført aktivitet i feltene. Det er for å sikre oversikt over bruksomfang og ammunisjon slik at man kan få en oppfatning av blant annet miljømessige konsekvenser.

Det framgår av konfliktvurderingstabellen i vedlegg 3 og beskrivelsen i kapittel 6 hvilke hensyn som skal tas til samfunn, miljø- og naturmangfold. Dersom Forsvaret av operative hensyn må se bort i fra slike hensyn skal dette dokumenteres.

For å sikre koordinering av luftromsbruken skal det for skytefeltene etableres koordineringsavtaler for aktivering av luftrommet med nærmeste lufttrafikktjenesteenhet. Denne vil angi prosedyre og kontaktinformasjon for aktivering.

5.6.1 Nærmere om prosedyrer for varsel

Det er i dag et fungerende system for varsling etter luftfartslovgivningen ved bruk av luftrom over skytefelt, der Forsvaret varsler skyteøvelser i skytefeltene til sivile luftfartsmyndigheter, som gir klarering i forhold til trafikk i luftrommet jf. også punkt 3.4.4. Det foreslås at bestemmelser om varsling om kommende eller pågående bruk av forbudsområdet skal fremgå av skytefeltinstruksen knyttet til det enkelte skytefelt. Forslaget vil ikke innebærer en endring av dagens system.

Sjøtrafikken varsles over maritim VHF-radio. Før skyting tillates under skyteøvelsen skal sikkerhets-området alltid være klarert, det vil si at skytende enhet har bekreftet visuelt og med radar at det innenfor sikkerhetsområdet ikke befinner seg: land, sivile fartøyer, sivile fly og sivilt personell. De militære avdelingene er slik ansvarlig for å sjekke at det ikke er noen «ikke-deltakende» inne i det farlige området når skytingen starter, og vil øyeblikkelig stanse skyting underveis dersom det oppdages folk, båter eller luftfartøyer innenfor fareområdets utstrekning.

6 Omtale av enkelte særskilte temaer

6.1 Innledning

Nedenfor kommenteres kort enkelte særskilte temaer som det er forsøkt å ta hensyn til under utarbeidelse av forslaget, i den grad det har vært mulig ut ifra behovet som begrunner forslaget. For temaene som er beskrevet i pkt. 6.3-6.10 er beskrivelsene av det enkelte saksområde gitt med bakgrunn i den dialogen som Forsvarsbygg i saksforberedelsen har ført med sektormyndigheter og representanter fra sjømatnæringen. For pkt. 6.11-6.17 er beskrivelsene basert på miljøfaglig kompetanse i Forsvarsbygg.

6.2 Konfliktvurdering

De enkelte temaer er vurdert opp mot de enkelte skytefelt. Vedlegg 3 Konfliktvurderingstabell viser sammenstilt en vurdering av graden av konflikt mellom de enkelte temaer og skytefelt i sjø.

De enkelte tema i tabellen er gruppert i trafikk, ressursutnyttelse og miljø. Følgende kategorier er benyttet:

	Skytefeltet berøres ikke av temaet.
	Temaet er aktuelt i skytefeltet, men det antas å ikke være konflikter med Forsvarets aktivitet.
	Temaet er aktuelt i skytefeltet og det kan utgjøre en konflikt med Forsvarets aktivitet. Ved gjennomføring av avbøtende tiltak vil temaet være håndterbart i feltet.
	Miljøhensyn pga. ivaretakelsen av økologiske sammenhenger er lite forenlig med flere forsvarsaktiviteter. Noen aktivitetstyper er forenlige.
	Akvakultur er i utgangspunktet fast installasjon og vil ikke være forenlig med aktiviteten. Det vil være mulig å tillate aktiviteten i enkelte tilfeller.
	Temaet er ikke forenlig med Forsvarets aktivitet. For under trafikk og ressursutnyttelse vil temaet medføre faste installasjoner.

6.3 Forholdet til seilingsleder og ferdsel på sjøen

Den stadig økende sjøtransporten er svært viktig for norsk næringsliv og utenrikshandel. Sjøtransporten foregår i et nettverk av anbefalte seilingsruter langs kysten. Arealer for trafikkseparasjonssystemer, seilingsleder og andre farledsreguleringer fastsettes i forskrifter etter havne- og farvannsloven. I tillegg reguleres trafikkseparasjonssystemer og anbefalte seilingsleder i Norges økonomiske sone av internasjonale sjøfartsorganisasjoner og konvensjoner.

Trafikkseparasjonssystemene reduserer sannsynligheten for kollisjon og grunnstøting og gir bedre muligheter til å gripe inn ved eventuelle ulykker.

6.3.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Forsvarets skyteøvelser i skytefeltene vil i det tidsrommet skyting pågår være uforenlig med tilstedeværelse av skip og fartøyer. Når skytefeltet ikke er meldt aktivt vil all ferdsel i et skytefelt gå uhindret. Selve skyteaktiviteten skjer som regel i et kort tidsrom, fra noen minutter til noen timer. Ved de store øvelsene kan varigheten være mer enn 8-12 timer. Når skyting pågår kan sjøtrafikken bli

bedt om å endre kurs, fart, posisjon eller en kombinasjon av disse. Sjøforsvaret søker å tilpasse skytingen i tid og rom forhold til sjøtrafikken, slik at ferdselen på sjøen berøres i minst mulig grad.

En flytting av de anbefalte seilingsledene av hensyn til andre aktiviteter (f.eks. SØF i sjø), vil for TSS-seilingsledene kreve risikovurderinger og godkjenning av International Maritime Organization (IMO). Det foreslås ikke flytting av seilingsleder.

6.3.2 Skytefelt med konfliktpotensiale

De fleste skytefeltene berøres av de anbefalte seilingsrutene langs kysten, forskriftsfestet som hoved- og bileder. Skytefelt som krysses av farleder er markert med grønn kategori. Skytefelt som krysses av TSS-seilingsleden er tilsvarende markert i kolonne internasjonale farleder.

Forskriften tar hensyn til begrensningene som ligger i bruken av ledene ved at ferdsel som følger farleder, hovedleder og bileder er tillatt.

6.4 Forholdet til luftfart

I et skytefelt i sjø vil skyteaktiviteten utgjøre en fare for lufttrafikk. Forholdet til sivil luftfart er regulert gjennom eksisterende regelverk og rutiner, se punkt 3.4 og forslaget innebærer ingen større endringer i disse rutinene. Forsvaret varsler skyteøvelser i skytefeltene til sivile luftfartsmyndigheter.

Skytefelt med fareområder for luftrommet godkjent av Luftfartstilsynet, er kunngjort i AIP Norge, ENR 5.1 som fareområder (EN D). Disse skytefeltene er i konfliktvurderingstabellen vist med grønn kategori. Skytefelt uten godkjent forbudsområde er vist med informasjon om at avbøtende tiltak er nødvendig (gul kategori).

Det legges opp til at Sjøforsvaret tar i bruk samme prosedyrer for militær bruk av luftrommet som Luftforsvaret anvender gjennom etablering av felles instruks for varsling av luft- og sjøtrafikktjenester.

6.5 Forholdet til fiskeri

Norge har en stor og lønnsom fiskerinæring. Norske havområder har vært rike på fisk, som også i moderne tid er en viktig viltlevende marin naturressurs. Fisket etter nordøstarktisk torsk er fremdeles Norges viktigste fiskeri og bestanden er bærekraftig forvaltet. Gjennom noen år er det observert at sentrale fiskebestander trekker nordover. Økende havtemperatur og større innstrømming av atlantisk vann er hovedårsak til mer nordlig utbredelse av fiskebestandene.

6.5.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Sjøforsvaret søker å tilpasse skytingen i tid og rom forhold til sjøtrafikken herunder fiskeriaktivitet, slik at ferdselen på sjøen berøres i minst mulig grad. Fiskeriaktiviteten har i liten grad hatt konflikter med Forsvarets virksomhet.

6.5.2 Skytefelt med konfliktpotensiale

Skytefelt med fiskeriaktivitet er vist med grønn kategori. Det antas at aktiviteten er forenlig med bruken av feltet. Dette vil hensyntas i skytefeltinstruksene.

Skytefelt med høy fiskeriaktivitet er angitt med gul kategori i konfliktvurderingstabellen. Fiskeriaktiviteten kan medføre begrensninger i bruken av feltet. Dette vil hensyntas i skytefeltinstruksene.

I *Halten I* kan det forventes stor fiskeriaktivitet gjennom året, og hovedsakelig i første kvartal med garn og trål etter sei.

I *Andfjorden III-VI* kan det forventes periodevis stor aktivitet gjennom året med garn, snurrevad, trål og line. Det kan oppstå konflikt dersom Forsvaret avholder skyteøvelser under blåkveitesesongen i sommermånedene.

På Finnmarkskysten i *Sørøya I-II, Ingøya I-II, Austhavet og Tanafjorden* kan det periodevis forventes stor aktivitet gjennom året med garn, line, trål og snurrevad.

6.6 Forholdet til sjømatnæringen

Havbruk og akvakultur kan foregå i åpne og lukkede anlegg, kystnært og offshore. Norge har en stor oppdrettsnæring som selger fisk for mer enn 65 milliarder kroner årlig. Laks utgjør det aller meste av dette. Produksjon av settefisk skjer i ferskvann på land, mens laksen fôres opp videre i åpne merder i sjøen. Den videre veksten i sjømatnæringen styres nå gjennom en klassifisering av 13 produksjonssoner etter hvordan lakselusa påvirker villaksen i området. Reguleringen har benevningen «trafikklyssystemet»; i grønne produksjonssoner får oppdrettsnæringen i området lov til å vokse; i røde områder må produksjonskapasiteten reduseres og i gule områder kan den holdes på samme nivå.

Det foregår en vesentlig teknologisk innovasjon med tanke på morgendagens produksjon av fisk, blant annet utvikling av robuste merder basert på offshore-teknologi, som vil muliggjøre havbruk i mer utsatte havområder. Næringen kan endres mye i kommende år, særlig gjennom havbruk til havs.

Havbruk til havs vil foregå med havbruksinstallasjoner som kan brukes lengre ut enn det som er vanlig i dagens akvakulturvirksomhet. Anleggene vil kunne ha en vesentlig høyere produksjon enn dagens anlegg, og forventes å bli et tillegg til dagens mer kystnære akvakulturproduksjon.

Fiskeridirektoratet har i rapporten *Havbruk til havs* tilrådd at det åpnes større områder (blokker) for havbruk til havs med hjemmel i akvakulturloven. Rapporten inneholder forslag til 11 områder utenfor plan- og bygningslovens virkeområde som tilrås for konsekvensutredning og ytterligere 12 områder som kan være aktuelle på et senere tidspunkt.

6.6.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Akvakultur er svært utbredt fra Sør-Vestlandet og nordover, mens det er marginalt med akvakultur i Oslofjorden og på Sørlandskysten. Området fra Trøndelag til Nordkapp oppgis av sjømatnæringen å være mest interessant som utviklingsområde for akvakultur. Øst for Nordkapp er sjøtemperaturen for lav, og værforholdene for tøffe. Det er et økende behov for tilgang til areal i flere områder hvor det drives oppdrett i dag.

Som beskrevet i punkt 5.4.4 er sjøarealene i skyte- og øvingsfelt som Luftforsvaret ikke bruker, inntil 100 meter ut fra land, en mulig samvirkesone, da Sjøforsvarets skytetrening sjelden utøves nærmere land enn dette. Unntaket er de skytefeltene der skytefeltet har et element på land i form av standplass eller målområde.

Lavtflygende luftfartøy som helikopter og hurtiggående båter gir trykkbølger i vannmassene som påvirker fisk. Ordinær båttrafikk er derimot ikke problematisk. Detonasjoner kan gi direkte død hos oppdrettsfisk i merder på 500 meters avstand fra sprengningsstedet. Det bør anvendes en sikkerhetssone på 1000 m fra oppdrettsanleggene for den nevnte type aktivitet som gir påvirkning på fisk.

Eksisterende akvakulturanlegg innenfor skytefeltene, er i forslag til forskrift § 3 tillatt å drive videre i henhold til gjeldende akvakulturtillatelse, og angitt med gul kategori i konfliktvurderingstabellen. Nye anlegg, eller endringer i eksisterende akvakulturtillatelser som innebærer utvidelse eller nye lokaliteter, vil i utgangspunktet ikke kunne tillates.

Øvrige akvakulturetablering er vist med rosa kategori i konfliktvurderingstabellen. Akvakultur utgjør faste installasjoner som i utgangspunktet ikke er forenlig med aktiviteten i skytefeltet. Det kan være mulig å innpasse anlegg i enkelte tilfeller. Det må gjøres en særskilt vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Havbruksinstallasjoner som kan flyttes, enten med eget framdriftsmaskineri eller som slepes vil kunne muliggjøre en større grad av sambruk. Flytting av havbruksinstallasjoner vil kreve at anleggseier disponerer akvakulturtillatelser for flere lokaliteter som havbruksinstallasjonene kan flyttes mellom. Dagens regelverk, bl.a. krav fra Mattilsynet, er heller ikke tilrettelagt for dette. Mobilitet med kort varslingstid vurderes som mindre realistisk. Teknologisk og forvaltningsmessig vurderes flyttbare merder ikke modent nok som løsning for sameksistens mellom sjømatnæringen og Forsvaret. Landbaserte anlegg vil kunne eliminere konflikten mellom skytefelt i sjø og akvakulturnæringen, men dette er i dag ikke et realistisk alternativ.

6.6.2 Skytefelt med konfliktpotensiale

Sjøområdene utenfor Ørland i Frohavet i Trøndelag og Andfjorden og Vågsfjorden i Troms har hatt flere arealkonflikter mellom akvakulturnæringen og Forsvarets skytefelt i sjø.

Begge områder er særlig godt egnet til Sjøforsvarets øvelser ved at de danner ganske store sjøområder som i le av større øyer (Hitra/Frøya og Andøya) er klimatisk skjermet fra Storhavet. Av samme årsaker er dette store og attraktive områder for akvakulturnæringen. Skyte- og øvingsfeltene i sjø utenfor Ørland i Frohavet i Trøndelag utgjør et kompleks av skytefelt i sjø med flybombefeltet (luft-til-bakke) på Tarva, Sjøforsvarets bombarderingsfelt (sjø-til-bakke) på Burøy (Frohavet I) og bakke-til-luft-feltet på Vågan. Andfjorden og Vågsfjorden i Troms danner et tilsvarende skytefeltkompleks nær kampflybasen på Evenes, marinebasen på Ramsund og Andøya Space Center. Begge skytefelt-kompleksene muliggjør store, sammensatte øvelser og samvirke med andre forsvarsgrener og allierte styrker.

I Fiskeridirektoratets rapport *Havbruk til havs* vil område tilrådd for konsekvensutredning 13 Indrebakken komme i konflikt med skytefelt Utsira, skytefelt Halten I vil være i arealkonflikt med område 15 Haltenbanken sør, skytefelt Halten II vil være i arealkonflikt med område 1 Sklinnabanken og skytefelt Sørøya med område 23 Lopphavet. Det planlagte skytefeltet Sørøya er flyttet ca. 20 nautiske mil vestover for å unngå denne og andre arealkonflikter. Område 26 Hjelmsøya, som ikke anbefalesfor konsekvensutredning, overlapper med skytefelt Ingøy I og II.

6.7 Forholdet til olje- og gassnæringen

Petroleumsvirksomheten er i dag Norges største næring målt i verdiskaping, statlige inntekter, investeringer og eksportverdi. Interesseområdet for petroleumssektoren dekker de deler av norsk

kontinentalsokkel som er åpnet for petroleumsvirksomhet samt uåpnede områder med petroleumspotensiale.

En undersøkelsestillatelse etter petroleumslovens §2-1 gir rett til undersøkelse etter petroleum, f.eks innsamling av seismikk. Undersøkelsestillatelsen er ikke eksklusiv. Undersøkelsestillatelser tildeles typisk for store områder, ofte for ett kalenderår. En utvinningstillatelse etter petroleumslovens §3-3 gir enerett til undersøkelse, leteboring og utvinning av olje og gass innenfor et avgrenset område på sokkelen. Leteområdene undersøkes med seismisk datainnsamling (seismikk) for å kartlegge mulige petroleumsressurser i undergrunnen. Innsamling av seismiske data er en arealkrevende, men tidsbegrenset aktivitet. For å påvise mulig forekomst av petroleum i et område bores det en undersøkelsesbrønn, som ofte tar 4-6 uker.

I et område med utvinningstillatelse er det sannsynlig at det blir seismikkinnsamling. I noen av utvinningstillatelsene vil det bli boring av en eller flere brønner og i enkelte av disse tillatelsene vil det bli utbygging med innretning på overflaten.

Dersom det gjøres funn vil forekomsten utvikles med utbygging med permanente innretninger. Installasjoner for olje- og gassutvinning utgjør stasjonære enheter, med regulerte sikkerhetssoner rundt.

Produsert gass transporteres fra norsk sokkel til kontinentet i et nettverk av rørledninger. I tillegg finnes det rørledninger for transport av olje, og kabler for blant annet overføring av elektrisk kraft på kontinentalsokkelen. Fiberoptiske sjøkabler utgjør viktig infrastruktur for elektronisk kommunikasjon inn og ut av landet.

6.7.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Installasjoner for olje- og gassutvinning i form av plattformer på havoverflaten er stasjonære enheter som vil gi en direkte arealbrukskonflikt med skyte- og øvingsfelt i sjø. Det er ikke registrert installasjoner for olje- og gassutvinning i form av plattformer på havoverflaten i noen av skytefeltene. Flere av skytefeltene ligger i området som er åpnet for petroleumsvirksomhet, og det er tildelt tillatelser i noen av områdene.

I henhold til petroleumsforskriften og ressursforskriften skal rettighetshaver senest fem uker før aktiviteten etter en undersøkelsestillatelse eller utvinningstillatelse påbegynnes sende opplysninger til bl.a. Oljedirektoratet, Fiskeridirektoratet og Forsvarsdepartementet om bl.a. tid, varighet og nøyaktige opplysninger om området for undersøkelsen. Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet gir tilbakemeldinger på dette i dag gjennom en digital portal – Oljedirektoratets meldesystem for undersøkelser, omtalt som meldesystemet. Forsvaret ved Forsvarets Operative Hovedkvarter kan dersom ønskelig slutte seg til meldesystemet, eller fortsette å gi meldinger per brev/epost. Meldingene gir Forsvaret anledning til å fraråde innmeldte undersøkelser for innmeldte områder og tidsrom eller å tilpasse sine aktiviteter i området til de meldte petroleumsaktivitetene. Dersom rettighetshaver unntaksvis har behov for å gjennomføre en undersøkelse i strid med en fraråding, vil Oljedirektoratet ha dialog med både rettighetshaver og aktuell myndigheter. Dersom det ikke er mulig å finne en løsning som ivaretar god sameksistens, vil saken bli løftet til departementsnivå.

Meldesystemet omfatter kun undersøkelser i medhold av en undersøkelsestillatelse eller en utvinningstillatelse, typisk en seismisk undersøkelse. Det vil ikke omfatte aktivitet i form av leteboring. Leteboring skjer i henhold til utvinningstillatelse tildelt av Kongen i statsrådog tillatelse til leteboring fra Oljedirektoratet etter ressursforskriften § 13. Rettighetshaver må selv søke Forsvaret

om tillatelse for leteboring etter forskriftens § 5. Med tidlig søknad vil Forsvaret som regel kunne tilpasse sine øvelser til omsøkt leteboring og dermed gi tillatelse etter forskriftens § 5. Det må tas hensyn til innretninger på havbunnen, herunder rørledninger, med hensyntagen til nødvendig sikkerhetsavstand. Rørledninger og kabler må ikke påføres skader eller brudd. Skytefelt med kabler og rørledninger for olje- og gass er angitt med gul kategori. Kommunikasjons- og strømkabler, også utover olje- og gassnæringen, er vist med i egen kolonne i tabellen. Eksisterende rørledninger og kabler er i forskriften gitt unntak fra forbudet mot faste installasjoner. Videre er også fremtidige petroleumsinnretninger i forskriften gitt unntak fra forbudet mot faste installasjoner.

I konfliktvurderingstabellen angir kategori grønn at det ikke er åpnet for petroleumsvirksomhet i området eller at det ikke skal iverksettes petroleumsvirksomhet i området.

6.7.2 Skytefelt med konfliktpotensiale

I konfliktvurderingstabellen angir kategori gul at det er åpnet for petroleumsvirksomhet i området). Kategori rød angir at skytefeltet ligger i et TFO-område (Tildeling i forhåndsdefinerte områder) da dette er modne områder der sannsynligheten for utbygging med overflateinstallasjoner er tilstede.

Opprinnelig plassering av skyte- og øvingsfelt Solund har konflikt med petroleumsforekomster (funn) 35/12-2 (Grosbeak), 35/12-6 S og 35/9-7 (Nova). Nova inneholder olje og gass og feltet er godkjent for produksjon. Produserende gassfelt GJØA-T ligger rett nord for Solund. Skytefelt Solund er derfor flyttet i sørøstlig retning for å gå klar av feltene med funn.

Skyte- og øvingsfelt Skomvær I er overlappende med utvinningstillatelse for felt 896. Halten I og II er overlappende med utvinningstillatelse for feltene 892, 958, 1012 og 837. Solund er overlappende med utvinningstillatelse for feltene 636, 924, 989, 1051, 1052. Det vil også kunne bli tildelt nye utvinningstillatelser i områdene.

Med god kommunikasjon mellom rettighetshavere for utvinningstillatelser og Forsvaret vurderes sameksistens som mulig.

6.8 Forholdet til vindkraft til havs

I Norge pågår det flere prosesser for å tilrettelegge for vindkraft til havs. Med unntak av en flytende vindturbin utenfor Karmøy finnes det ingen vindkraftanlegg i norske havområder. Eksisterende og planlagte vindkraftanlegg i havet er for det meste basert på bunnfaste installasjoner på grunt vann, det vil si typisk havdyp på opp mot 40 meter. Per i dag er utbygging av vindkraft til havs vesentlig mer kostbart enn utbygging på land, og industriell aktivitet til havs gir andre utfordringer enn på land.

Havenergiloven trådte i kraft 1. juli 2010. Loven fastsetter at fornybar energiproduksjon til havs utenfor grunnlinjene som hovedregel kun kan skje etter at staten har åpnet bestemte geografiske områder for søknader om konsesjon. NVE utarbeidet i 2013 en strategisk konsekvensutredning for havvind der 15 definerte områder for havvind ble utredet. Områdene ble rangert, etter tre kategorier etter anbefaling om åpning, og det ble pekt på fem områder som burde åpnes først. Ved Kgl.res. 12. juni 2020 ble områdene Utsira Nord og Sørlige Nordsjø II vedtatt åpnet for søknader om fornybar energiproduksjon til havs. Sandskallen-Sørøya Nord ble av hensyn til fiskeriene ikke åpnet.

6.8.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Havvindanlegg vil utgjøre faste installasjoner på havet som vil gi en direkte arealbrukskonflikt med skyte- og øvingsfelt i sjø. Havvindanlegg og skyte- og øvingsfelt i sjø vil ikke kunne lokaliseres i samme område.

6.8.2 Skytefelt med konfliktpotensiale

Det er arealkonflikt mellom de 15 utredningsområdene for havvind og skyte- og øvingsfelt. Områdene åpnet for søknader om havvindutbygging overlapper med skyte- og øvingsfelt i sjø. Havvindområdet Utsira nord har arealkonflikt med det eksisterende skytefeltet EN D253 Utsira, og havvindområdet Sandskallen-Sørøya nord overlapper med det planlagte skyte- og øvingsfeltet Sørøya.

Forutsatt at skyte- og øvingsfelt i sjø Halten I og II blir etablert, kan det eksisterende skytefeltet EN D253 Utsira avvikles.

For å unngå konflikt med havvindområdet Sandskallen-Sørøya nord er det planlagte skyte- og øvingsfeltet Sørøya flyttet ca 20 nautiske mil vestover. Endringen vil også redusere vesentlig overlappingen med foreslått marint verneområde Lopphavet.

Skyte- og øvingsfelt Halten I og Vesterålen er i konfliktvurderingstabellen angitt med rød kategori. Disse skytefeltene overlapper med utredningsområder for havvind Nordøyan – Ytre Vikna og Gimsøy nord. Utredningsområdet Nordøyan - Ytre Vikna ble i NVE's strategiske konsekvensutredning for havvind gitt kategori B; utredningsområdet har utfordringer knyttet til enten tekniske aspekter og/eller eksisterende arealinteresser eller naturmiljø, som må løses før området kan åpnes.

Utredningsområdet Gimsøy nord ble i NVE's strategiske konsekvensutredning for havvind gitt kategori C: området har mange og/eller store arealkonflikter og anbefales ikke prioritert for åpning i første omgang.

6.9 Forholdet til mineralressurser

Utnyttelse av mineraler på havbunnen kan bli en viktig næring i framtiden, og det kan være betydelige ressurser på norsk sokkel. Lov 22 mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelsen (havbunnsmineralloven) trådte i kraft 1. juli 2019, og vil regulere undersøkelse og utvinning av mineralressursene. Havbunnsmineralloven bygger på erfaringer fra blant annet petroleumsvirksomheten og legger opp til at områder som hovedregel må åpnes før tillatelse til undersøkelse og utvinning kan tildeles. De aktuelle områdene for mineralvirksomhet forventes å ligge langt fra kysten.

Direktoratet for mineralforvaltning forvalter mineralressursene på land. Det er ikke konkrete, arealmessige konflikter med skyte- og øvingsfelt i sjø i den grad utskipingen fra masseuttak på land ikke blir forhindret.

Som beskrevet i kapitlet om forhold til ferdsel avvikles skyteøvelsene i korte tidsrom, og der skyteøvelsene søkes tilpasset i tid og rom forhold til sjøtrafikken. Forholdet til mineralressurser er ikke behandlet som eget tema i konfliktvurderingen.

Skyte- og øvingsfelt i sjø og utskiping av mineralressurser forekommer i Hjeltefjorden, Porsangerfjorden og Tanafjorden.

6.10 Forholdet til reindrift og samiske interesser

6.10.1 Konsultasjon med Sametinget

Grunnloven § 108, internasjonale forpliktelser og konvensjoner, deriblant FNs konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter og ILO-konvensjon nr. 169 av 1989 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater og FNs erklæring om urfolksrettigheter, forplikter Norge til å gi urbefolkningsgrupper et særskilt urfolksvern. Dette gjenspeiler seg i den nasjonale lovgivningen, hvor både plan- og bygningsloven og sektorlovgivning som naturmangfoldloven, havressursloven, havenergiloven, kulturminneloven og lakse- og innlandsfiskeloven har materielle og prosessuelle bestemmelser for å sikre det samiske kulturgrunnlaget.

I 2005 inngikk staten ved Kommunal- og regionaldepartementet og Sametinget en avtale om prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget om saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte. Konsultasjon med Sametinget vil være nødvendig ved inngrep i reinbeiteområder.

6.10.2 Kystfiske og sjøsamiske rettigheter

Fiskerilovgivningen ansees å være i samsvar med de folkerettslige forpliktelsene som samene har som minoritet og urfolk, og at det ikke eksisterer en selvstendig rett på folkerettslig eller historisk grunnlag til fiske i havet utenfor Finnmark for befolkningen i Finnmark. Sametinget er ikke enige med norske myndigheter i fortolkningen av rettsgrunnlagene for rettigheter til fiske i sjøsamiske områder.

For å sikre at fiskeriregulerinngene er innenfor de rammene som følger av folkeretten, er det i havressursloven og deltakerloven lovfestet en rett til å fiske – på visse vilkår - for alle som bor i Finnmark, Nord-Troms og andre kommuner i Troms og Nordland med innslag av sjøsamiske områder. I tillegg er det opprettet en fjordfiskenemnd for Finnmark, Troms og Nordland med hjemmel i havressursloven. Nemda skal gi råd om forvaltningen av fjordfiskeriene, med særlig vekt på samisk bruk og denne brukens betydning for samiske lokalsamfunn.

Sjølaksefiske er en tradisjonell sjøsamisk næring og utøves med faste, stående redskap som not og krokgarn fra definerte lakseplasser. Lakseplassene ligger nær land. Finnmarkseiendommen forvalter og tildeler lakseplassene.

6.10.3 Vurdering av konflikt og sambruk

Reinbeiteområder på land og skyte- og øvingsfelt i sjø er i utgangspunktet lokalisert i områder som kan samvirke. Reindriften vil være sårbar for støy, og vil særlig være en utfordring i forhold til kampflyaktivitet. Reindriften vil ha behov for tid til varsling. Kampflybasene Ørland og Evenes ligger begge i regioner med reinbeiteområder.

Ingen av skytefelt i sjø med standplass på land eller mulig standplass på land ligger i reinbeiteområder.

Skytefeltene Ullsfjorden, Lyngen I og II og Tanafjorden er trukket dels over land definert som reinbeiteområde, men dette er en teknisk grensedragning i forhold til luftrom. I disse skytefeltene vil skyteaktiviteten foregå minimum 100 meter fra land og reinbeiteland vil ikke være berørt.

Det ligger 4 lakseplasser på vestsiden av Ingøy og en rekke lakseplasser på begge sider av Tanafjorden. Lakseplassene ligger nær land og innenfor 100-metersonen hvor det ikke utøves skyteøvelser. Lakseplassene er i forslag til forskrift gitt unntak fra forbudet mot faste installasjoner. Utøvelsen av fisket vil derfor kunne foregå uhindret av skyteøvelser. Det vil ikke være konflikt mellom

lakseplasser og virksomheten i skytefeltene. Nevnte skytefelt er markert med gul kategori i konfliktvurderingstabellen.

Skytefeltene i Finnmark vil berøre sjøområder der det utøves kyst- og fjordfiske i Finnmark. Kystfisket er vurdert under punkt 6.5 om fiskeri.

6.11 Forholdet til verneområder og særlig verdifulle og sårbare områder

Flere av skyte- og øvingsfeltene overlapper med allerede vedtatte verneområder og verneområder i prosess, herunder både marine verneområder og verneområder på land. Der det er overlapp mellom et verneområde og et skytefelt vil allerede vedtatte bestemmelser i verneområdet tas inn i skytefeltinstruksen og gi føringer for Forsvarets aktivitet. Verneområdene er utvalgte områder som så langt som mulig skal beskyttes – også i forhold til Forsvarets virksomhet.

Anbefalingene for å forebygge uønskede miljøskader er å legge inn tidsbegrensninger i sårbare perioder for dyreliv og restriksjoner knyttet til ferdsel, uønskede inngrep og installasjoner. Avstandskrav til ulike områder med miljøverdier er satt der disse anses som viktige å ta hensyn til.

Særlig verdifulle og sårbare områder (SVO-områder) har vesentlig betydning for det biologiske mangfoldet og den biologiske produksjonen, både innenfor og utenfor selve området. SVO-områder gir ikke direkte virkninger for aktiviteten i områdene, men sier noe om behovet for aktsomhet i de ulike områdene. Kunnskap om aktuelle SVO-områder inkluderes i skytefeltinstruksene. Verne-områder og SVO-områder er ikke vist i egen kolonne i konfliktvurderingstabellen, men vurdert som del av det enkelte miljøtemaet.

6.12 Forholdet til viktige sjøbunnsområder, inkludert koraller, svamp- og sjøfjærsamfunn

Koraller, svamper og sjøfjær er bunnlevende dyr som enten er truet eller bidrar til viktige områder for biologisk mangfold. I tillegg til å være dyr som krever spesielle hensyn, er korallrev også leveområde og danner grunnlag for andre organismer. Korall- og svampsamfunn finnes både på hard- og bløtbunn. Nær kysten og inne i fjordene ligger slike forekomster ofte på litt grunnere vann (fra 25-30 meter), mens de i mer åpne havområder ofte ligger dypere – fra 100 til flere hundre meter.

6.12.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Generelt vil skyting og gjennomføring av detonasjoner i ulike vanndyp være de aktivitetene som vil kunne påvirke de ulike forekomstene negativt. Kystnære, grunnere forekomster er spesielt utsatt fordi de kan treffes direkte av prosjektiler, og trykkbølger fra detonasjoner vil kunne slå av og ødelegge hele eller deler av koraller/-rev, og de øvrige sjøbunnstypene.

I en avstand på minst 500 meter fra nærmeste registrerte korall-, svamp-, sjøfjær- og/eller kalkalgeforekomst vil det ikke gjennomføres detonasjoner. Forekomster på grunnere vann vil kunne skades og ødelegges av trykkbølger eller ved at metalldeler fra granatene slår av deler av forekomsten. Forekomster man finner i dypere områder vil være mindre sårbare. Dette fordi både trykkbølgene og ulike gjenstanders utgangshastighet vil bli gradvis redusert ned gjennom havdypet.

Avhengig av hvilken dybde forekomsten ligger på, vil områder registrert med koraller, svamper, sjøfjær og kalkalger ikke benyttes som målområde ved skyteøvelser eller til andre aktiviteter som kan påvirke sjøbunnen i disse områdene.

Forekomster av koraller og andre bunnlevende dyr vil ikke være til hinder for Forsvarets bruk av skytefeltene utover at det vil måtte tas hensyn til forekomstene ved gjennomføring av skyting og detonasjoner. Forekomstene vil innarbeides i skytefeltinstrukser, vises på kart og hensyntas. Forsvarets virksomhet medfører ikke nedslamming, som er en av truslene mot overlevelsen til disse dyrene: det er den fysiske påvirkningen som er den potensielle konflikten.

6.12.2 Skytefelt med konfliktpotensial

Skyte- og øvingsfelt Halten I, Sveinsgrunnen, Andfjorden II, IV, VI, Senja I-II og Vannøy er gitt oransje kategori i konfliktvurderingstabellen, da det i disse områdene ligger flere forekomster og aktiviteten må tilpasses i større grad enn for de andre feltene.

Innenfor Rauøy I, Frohavet II, Tarva, Hoøya, Halten, Indre Vestfjorden, Vesterålen, Andfjorden I og V, Lyngen I-II, Kvænangen, Sørøya I-II, Ingøy I-II og Austhavet er det en mulig konflikt som ivaretas gjennom skytefeltinstruks.

For Skagerak I-II, Mandal, Kristiansand, Lista I, Halten dronekorridor, Skomvær I, Andfjorden III og Ytre Malangen ligger det korallrev i ytterkant av feltet, og konfliktpotensialet her anses som uproblematisk.

6.13 Forholdet til marine pattedyr

Av hvalartene i norske farvann, er det stort sett niser, springere og tannhvaler som føder sine unger i våre farvann – uten at bestemte fødeplasser/områder er kjent. Fødselen skjer nær overflaten fordi ungene skal lære å puste. Selen er spesielt sårbar når den føder unger. Kjente områder med kasteplasser kan ha egne bestemmelser om de inngår i verneområder. Ferdsel i disse områdene på land og ved båtkjøring nært på, vil kunne forstyrre selene. Ved forstyrrelser kan det hende at de voksne forlater ungene og kasteplassene uten å komme tilbake.

I noen måneder etter fødselen er sel- og hvalungene avhengige av morsmelk, og mødrene må ha tilgang på nok mat. Hvis fisken skremmes bort av detonasjoner, kan dette medføre at mødrene ikke produserer nok melk. Sonarbruk kan også forstyrre kommunikasjonen mellom moren og ungen.

6.13.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Sonar og detonasjoner/sprengninger påvirker sjøpattedyrs evne til å orientere seg og kommunisere. I tillegg påføres seler smerte av slik bruk. Sonar kan også gi direkte skader og død. Sjøforsvarets eksisterende instrukser innehar egne retningslinjer for bruk av sonar.

6.13.2 Skytefelt med konfliktpotensial

Feltene Rauøy I, Frohavet I og Halten I omfatter viktige områder hvor Forsvarets aktivitet må tilpasses, særlig i enkelte perioder i løpet av året. Her finnes viktige kasteplasser for sel. I Rauøy II, Vigdel I-II, Halten og Halten II, kan det også være mulig konflikt, men denne anses som håndterbar.

6.14 Forholdet til gytefelt, oppvekst- og beiteområder

Tilnærmet alle fiskearter gyter i vinterhalvåret; i perioden 1. januar – 1. mai. Gytingen foregår i ulike vannlag, og noen arter gyter også ved bunnen. Kartlagene som er lagt til grunn for vurderingen av feltene, er hentet fra Fiskeridirektoratet og Havforskningsinstituttet, men alle fiskearter er ikke vurdert for områdene. Når det gjelder oppvekst- og beiteområder er dette områder som har større tetthet av yngel og småfisk. Slike områder vil også være områder hvor større fisk, sjøfugl og sjøpattedyr har lett mattilgang.

Fisk har god hørsel, også lyd med mye lavere frekvenser enn sjøpattedyr. De fleste menneskeskapte lydkilder er hovedsakelig lavfrekvente, som er det frekvensområdet hvor fisk hører best.

Fisken anses å ikke være sensitive for sonar, mens lyd og trykkbølger fra detonasjoner anses å kunne gi større skadeomfang. Studier har vist at enkelte fiskeslag kan reagere med fluktreaksjoner og stress dersom de utsettes for lydpulser over 150-160 dB. Dette vil kunne øke risikoen for sykdom, samt kunne føre til redusert appetitt og over tid redusert vekst. Fisk er mest sensitiv mot lavfrekvent lyd og de er mer sensitiv for den partikkelakselerasjonen som følger med en lydpuls enn selve trykket.

6.14.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Skyteøvelser i områder med gytevandringer og gytefelt vil utføres med minst mulig forstyrrelser for dyrene i de mest sårbare periodene. I områder hvor fisk gyter vil detonasjoner og bruk av hurtigkjørende båter så langt som mulig, som hovedregel søkes unngått i perioden 1. januar – 1. mai. Detonasjoner vil søkes unngått nærmere enn 1000 m fra gytefelt.

På samme måte som hensynene til sjøfugl og marine pattedyr vil de ulike forekomstene hensyntas i perioder av året og en viss avstand bør holdes for å sikre gytesuksess. For de enkelte felt vil dette tas inn i skyefeltinstruksen.

6.14.2 Skytefelt med konfliktpotensial

Vurderingene er basert på hvor stor andel av skytefeltet gyte-, oppvekst- og beiteområdene utgjør. I skytefeltene Rauøy I, Frohavet I, Vågan, Halten I, Andfjorden II vil Forsvarets søke å utvise særlig aktsomhet. I skytefeltene vist med grønn kategori kan det også være mulig konflikt, men denne anses som håndterbar.

6.15 Forholdet til sjøfugl

Sjøfugler omfatter både fugler som tilbringer hele livet i det marine miljøet og fugler som kun periodevis oppholder seg i sjøområdene. Mange av artene lever svært lenge og legger få egg. Sjøfugler er godt tilpasset varierende forhold i hekkesesongen og det vil først være ved flere års mislykkede hekkinger at dette vil få betydning for bestanden. Fugler hekker ikke alle på samme tid og all sjøfugl er ikke like sårbar for påvirkninger.

Alle fugler skifter fjærene (myter) regelmessig. Gjess, andefugler og alkefugler skifter vingefjærene årlig ved at alle fjærene felles nesten samtidig. Mytetidspunktet varierer noe mellom Sør- og Nord-Norge og mellom arter og kjønn, men stort sett foregår mytingen i tidsrommet august-september for alkefugler, og juni-september for andefugler. Det betyr at fuglene ikke er flyvedyktige i en periode på 3-4 uker. Mange arter skifter fjærene gradvis, noe som i mindre grad påvirker flyvedyktigheten. I myteperioden er fuglene ekstra sårbare for forstyrrelser, forringelse av habitat og habitatbeslag.

Energibehovet for å danne nye fjær er da stort, og dykkeferdigheten er samtidig begrenset for de artene som bruker vingene når de dykker.

I hekkeperioden (mai-juli) samler de pelagiske sjøfuglene seg i de store koloniene, og mange av artene ankommer koloniene tidligere på våren. De er i denne perioden avhengige av å finne mat i nærheten av kolonien.

Mange sjøfuglarter langs norskekysten har gått sterkt tilbake og mange av artene er truet. Hovedårsaken til dette er næringssvikt, delvis som følge av klimaendringer.

6.15.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Det er opprettet flere verneområder for å ivareta viktige hekkeplasser/-kolonier. Spesielt sårbare perioder er angitt med tidsperioder i verne-bestemmelsene. I tillegg til ferdsel er lavtflyging det som kan forstyrre fugler i den mest sårbare perioden. Forbud mot lavtflyging og unntak fra forbud er gitt i de enkelte verneforskriftene. Generelt gjelder forbudet i perioden 15. april - 15. august. Lavtflyging kan likevel gjennomføres hele året om man holder en avstand til områdene på 300 m.

Øvelser i områder med hekke- og myte-/fjærfellingsplasser for sjøfugl vil utføres med minst mulig forstyrrelser i de mest sårbare periodene.

Verneperioden for hekkende sjøfugl er ofte satt til perioden 15. april - 15. juli. I denne perioden er det ferdselsforbud på land og 50 meter i sjø rundt verneområdene. Det er noen unntak hvor det er lov å legge båt til land, men ikke gå i land. Hurtiggående båter vil i instruksen anbefales å holde større avstand til slike områdene.

Observasjon av høy tetthet av sjøfugl på vannet i perioden 1. august– 1. oktober vil gjerne være sjøfugl som myter. Mytende sjøfugl blir lett skremt da de ikke kan komme unna ved å fly eller dykke.

Ved kjøring med hurtiggående båter nær innpå disse, vil det utvises aktsomhet ved slike observasjoner, og båtene vil søke å kjøre utenom og i en avstand på 500 meter fra fuglefeltets ytterkant.

Kunnskapen om mulige effekter fra marin støy på sjøfugl er begrenset. Slike effekter kan likevel ikke utelukkes. Mange arter av sjøfugl er truede, så det er viktig at kunnskapsnivået økes. Under hekke- og mytetiden kan ulik lyd, støy og trykkbølger være en ekstra stressfaktor.

Forsvarets aktivitet i skytefeltene vil søke å tilpasse seg ulike myte- og hekkeperioder. Utenom disse periodene vil skytefeltene benyttes uten begrensninger.

6.15.2 Skytefelt med konfliktpotensial

Skyte- og øvingsfeltene Rauøy I, Frohavet I, Hoøya, Vågan, Halten I og Andfjorden II omfatter viktige områder hvor Forsvarets aktivitet særlig vil måtte tilpasses i definerte perioder av året.

I skyte- og øvingsfeltene vist med grønn kategori kan det også være mulig konflikt, men denne anses som håndterbar.

6.16 Forholdet til kulturminner

Informasjon fra sjøfartsmuseene viser at det spesielt er de kystnære skytefeltene hvor det er forekomster av maritime kulturminner, og da primært skipsvrak. Langs kysten er det er varierende

hvor god kartlegging som er gjennomført langs kysten med tanke på mulige forekomster av maritime kulturminner.

6.16.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Kjente maritime kulturminner vil innarbeides i skytefeltinstruks dersom det er mulighet for at Forsvarets aktivitet vil kunne skade kulturminnet. Aktsomhet vil bli utvist. For øvrig vil aktiviteten tilpasses slik at skader på vernede kulturminner unngås ved at målområder for skyting ikke legges i områder der det er registrert kulturminner.

6.16.2 Skytefelt med konfliktpotensial

I skyte- og øvingsfelt Korsfjorden, Andfjorden II og III, Vågsfjorden II og Porsangerfjorden er det høyt potensiale for funn, og det er behov for en nærmere involvering av kulturmyndigheten under utarbeidelse av skytefeltinstruks. I skytefelt vist gul kategori er det også muligheter for funn.

6.17 Forholdet til dumpeområder for ammunisjon og blindgjengere

I områder som historisk har vært benyttet som dumpeområder for ammunisjon vil det i tillegg til detonasjonsfaren være viktig at disse områdene ikke utsettes for påvirkning som gjør at det kan spres miljøgifter i miljøet. Et eksempel på dette er tunge gjenstander eller detonasjoner under vann som kan utløse reaksjoner i deponiet.

6.17.1 Vurdering av konflikt og sambruk

Potensialet for konflikt er knyttet til etablering av målområder i direkte tilknytning til deponier, det vil derfor i skytefeltinstruksen tas hensyn til kjente deponier ved utvelgelse av målområde. For øvrig vil ikke Forsvarets aktivitet i skytefeltene være problematisk med tanke på dette temaet.

6.17.2 Skytefelt med konfliktpotensial

Det er registrert kjente ammunisjonsdeponier i skytefeltene Rauøy I, Skagerak I, Kristiansand, Lista I, Sveinsgrunnen, Andfjorden II, III, IV, Vågsfjorden II, Senja I-II og Ytre Malangen. Den anvendte kategorisering i konfliktvurderingstabellen sier noe om hvor stor del av feltet som omfattes av deponi og dermed hvilken begrensning det kan få for Forsvarets aktivitet. Alle deponiene ligger dypt og det er primært detonasjoner på dypt vann som skal unngås.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Innledning

Forslag til forskrift innebærer både opprettelse av nye skytefelt, avvikling av eksisterende og videreføring og av felter som har vært i bruk. Nedenfor beskrives de økonomiske og administrative konsekvensene som er identifisert i løpet av arbeidet.

7.2 Økonomiske konsekvenser

Selve endringen av strukturen vil ikke medføre økonomiske konsekvenser.

Som følge av avvikling av felt vil det måtte gjennomføres kartlegginger og eventuell opprydning, spesielt på områder med grunnere vann. Kostnadene til dette arbeidet er ikke avklart og det vil også avhenge av resultatene fra kartleggingen. Eventuelle merutgifter vil dekkes innenfor Forsvarsdepartementets budsjettrammer.

Det fremgår eksplisitt i forslag til forskrift at eksisterende aktivitet og faste installasjoner kan bestå i den grad det allerede er gitt aksept for aktiviteten og installasjonen. Videre innebærer forslaget at ferdsel gjennom forbudsområdene vil kunne opprettholdes, og i utgangspunktet også ha fortrinnsrett foran Forsvarets øvingsvirksomhet - slik som praksis i SØF også er i dag. Etter departementets syn vil dermed forslaget ikke gi direkte økonomisk konsekvenser for den aktuelle bruken av områdene i forhold til dagens situasjon.

Forslaget vil innebære at det er et rettslig forbud mot at nye virksomheter kan etablere seg i området, som i praksis også innebærer at det heller ikke skal gis tillatelse til for eksempel etablering av akvakulturanlegg i området. I utgangspunktet kan forslaget gi inntrykk av at det vil gi en negativ økonomisk konsekvens for de som har et ønske om å etablere virksomhet innenfor området. Departementet påpeker imidlertid at det ikke foreligger noen rettskrav om å kunne etablere faste installasjoner som for eksempel akvakulturanlegg i sjø og at det fordrer ulike tillatelser til slik etablering, herunder fra Kystverket etter havne- og farvannsloven. Forsvarsbygg fremmer også innsigelser mot slik etablering i henhold til plan- og bygningsloven allerede i dag, som gjør at det ikke kan legges til grunn at næringsvirksomhet kan etableres i dagens SØF-struktur. Departementet mener dermed at det i liten grad kan legges til grunn at forslag til forskrift vil innebære en økonomisk konsekvens for andre.

Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes vurdering av de økonomiske konsekvensene av forslaget.

7.3 Administrative konsekvenser

Etter departementets syn, vil de praktiske og rettslige endringene og konsekvensene av forslaget sett opp mot dagens løsning, være relativ små.

Det er allerede i dag etablert et antall skytefelt i sjø langs norskekysten. Praksis for alle skytefelt er at Forsvaret i dag stor grad tilpasser seg ferdsel, slik at skipstrafikk kan uhindret følge farleder inne i skytefeltene. Dette innebærer at det er uhindret ferdsel og aktivitet i området så lenge Forsvaret ikke driver med skyting i området.

Når skyteøvelsen er avsluttet og skytefeltet ikke er meldt aktivt vil all ferdsel i et skytefelt igjen gå uhindret.

Videre forsøker Forsvaret å tilrettelegge for sambruk så langt det er mulig uten at behovet og begrunnelsen for skytefeltene forringes. Faste installasjoner vil være en utfordring. Forsvarsbygg ivaretar Forsvarets interesser i dag ved at det gis innsigelser i planprosesser som åpner for at det etableres faste installasjoner. Dette skyldes at slike installasjoner i liten grad er forenlig med et skytefelt.

Etter departementets syn vil forslaget dermed slikt sett gi få nye administrative konsekvenser for berørte næringsliv.

Forslaget innebærer imidlertid at det blir et mer formelt og varig vern av skytefelt i sjø, slik at Forsvaret får et langt bedre formelt vern og større forutsigbarhet for at disse skyte- og øvingsfeltene også er tilgjengelig på langt sikt.

Videre vil forslaget gi Forsvaret bedre håndhevingsmuligheter dersom det skulle bli nødvendig.

At SØF i sjø formaliseres i forskrift, vil etter departementets syn også gi positive konsekvenser for andre.

Tidvis kan det synes som om enkelte aktører ikke fullt ut er kjent med hvor SØF i sjø befinner seg og den praktiske og rettslige konsekvensen av at dette er et skytefelt i sjø. Forslaget til forskrift vil fastsette hvor skytefeltene befinner seg, fastsette prosedyre for varsel for bruk av skytefeltene gjennom skytefeltinstruks og fastsette prosedyre for søknad om unntak fra forbudet og gjøre de praktiske og rettslige konsekvensene kjent for enhver.

Forslaget vil dermed etter departementets syn også kunne gi større forutberegnelighet for offentlige myndigheters planprosesser og saksbehandling av diverse tillatelser, for næringsvirksomheten og for private borgere.

Videre vil trygghet for at det er gode og store nok felt å skyte i, kunne medføre at Forsvaret kan være mer fleksible på sambruksordninger enn det de kan i dag. I dag kan Forsvaret ikke tillate seg å gi slipp på enkeltområder ettersom summen av arealtap vil være for uforutsigbar.

Forsvarsbygg følger i dag aktivt opp og fremmer i dag innsigelser på alle plansaker som kan få betydning for SØF i sjø og som innebærer tiltak som kan være i strid med Forsvarets interesser. Det følger betydelige administrative kostnader med slik oppfølgning. Fastsettelse av forskrift vil gi tilsvarende sparte ressurser for Forsvarsbygg.

Forslaget til forskrift gir skytefeltene hjemmel i forskrift, og medfører for kommunene som berøres at områdene må innarbeides i arealplanene som hensynssone båndlagt etter andre lover – i dette tilfellet sikkerhetsloven. Arealbruken styres dermed også gjennom sikkerhetslovens og forskriftens regler.. Det vil også være begrensninger for nyetablering av faste installasjoner innenfor feltene og annen samtidig bruk av områdene som forhindrer Forsvarets bruk av feltene. Blant annet vil forskriften hindre etableringen av enhver form for fast installasjon uten tillatelse og unødig ferdsel under pågående eller varslet skyting.

Forslaget vil gi en mer sikker og forutberegnelig bruk og forvaltning av SØF i sjø. Forslaget vil dermed trolig gi administrative besparelser i forsvarssektoren ved at Forsvarsbygg og Forsvaret i mindre grad må være oppdatert på, følge opp og gi innsigelser mot eksisterende og planlagt aktivitet samt planprosesser i landets kystkommuner. Forsvaret mottar og behandler allerede i dag søknader om tillatelser til aktivitet i forbudsområder iht. forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret, som fastsetter de eksisterende forbudsområder i sjø. Saksbehandlingen bør dermed kunne gjennomføres innenfor dagens budsjett- og ressursrammer i Forsvaret.

Forslag til forskrift stiller krav om utarbeidelse av skytefeltinstrukser, og at Forsvaret fører oversikt over bruken. Dette vil medføre behov for etablering av fornyede eller nyetablerte interne rutiner i Forsvaret og kommunikasjon med aktuelle myndigheter og andre berørte.

Forslaget til forskrift tydeliggjør ansvaret Forsvaret har for å hindre eller redusere påvirkning på miljø- og naturmangfoldet.

8 Vedlegg

Vedlegg 1- Forslag til forskrift

Vedlegg 2- Kart over Forsvarets skyte- og øvingsfelt i sjø

Oslofjord

Sørlandet

Rogaland

Vestlandet

Trøndelag

Halten

Nordland

Troms

Finnmark

Vedlegg 3 –Konfliktvurderingstabell

Vedlegg 4 - Tabell over mengde utskutt ammunisjon
Mengden av stål i utskutt ammunisjon fra Kystartilleriets og Marinens samlede bruk av skyte- og øvingsfeltene i perioden etter annen verdenskrig og frem til 2002.

Vedlegg 5 – Detaljkart over Forsvarets skyte- og øvingsfelt i sjø