



Nærings- og fiskeridepartementet  
ved Statsrådene  
Sendt kun per e-post til [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
ved Statsråden  
Sendt kun per e-post til [postmottak@kmd.dep.no](mailto:postmottak@kmd.dep.no)

Rong, 31. august 2016

## **HØRING – FORSKRIFT OM ENDRINGER I FORSKRIFT AV 30. AUGUST 2010 NR 1510 OM MILITÆRE FORBUDSOMRÅDER INNEN SJØFORSVARET**

### **1 Innledning**

Jeg viser til høringsbrev fra Forsvarsstaben datert 4. juli 2016 med utkast til endringer i ovennevnte forskrift. Høringsfristen er 5. oktober 2016 (vedlegg 1).

Blom Fiskeoppdrett AS har siden 1995 drevet fiskeoppdrettsvirksomhet på lokalitet 10080 Laksevika i Meland kommune. Lokaliteten ligger midt inne i forbudsområdet «Heggerneset», som ble innført med virkning fra 1. januar 2011 jf. gjeldende forskrift om militære forbudsområder innen sjøforsvaret (vedlegg 2).

Blom Fiskeoppdrett AS reagerer på flere forhold knyttet til høringsbrevet og finner det naturlig å gi uttrykk for dette både overfor Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) som har ansvaret for Akvakulturloven og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) som har ansvaret for Plan- og bygningsloven.

Som det fremgår av vedlegg 1 foreslås blant annet å utvide forbudsområdet knyttet til Heggerneset, jf ny § 4 punkt 10. I tillegg foreslås en endring av ordlyden i § 2 nr. 3 som er av særlig inngripende karakter. Vår oppfatning er at Forsvarsstaben ikke har hjemmelsgrunnlag til å vedta den varslede forskriftsendringen, samt at Forsvarsstabens saksbehandling i forbindelse med høringsbrevet er langt fra god nok til å rede grunnen for en så betydelig endring i rettstilstanden som forslaget legger opp til.

Dette er forhold vi mener det er grunn til å forvente at NFD og KMD tar opp i sine høringsuttalelser til forslaget.

### **2 Saksbehandlingen**

Vi reagerer for det første på at verken Blom Fiskeoppdrett AS eller NFD er omfattet av listen over adressater for høringsbrevet. Det kan ikke være tvilsomt at både Blom Fiskeoppdrett AS og NFD er berørte interessenter som skal høres, jf forvaltningsloven § 37. Dette blir særlig tydelig når man tar i betraktning følgende forhold:

- Forsvaret er vel kjent med at Blom Fiskeoppdrett AS driver virksomhet i området;

- Blom Fiskeoppdrett AS fremmet ved stevning av 4. mai 2016 søksmål mot Staten ved Forsvarsdepartementet med krav om fastsettellesdom knyttet til rekkevidden av gjeldende forskrift om militære forbudsområder (vedlegg 3);
- Det tidligere Fiskeri- og kystdepartementet avga den 22. juni 2010 en svært kritisk høringsuttalelse til någjeldende forskrift (vedlegg 4); og
- Akvakulturloven, som er hjemmelsgrunnlaget for tillatelser til å drive med fiskeoppdrett hører under NFD.

Videre reagerer vi på at høringsbrevet, forslaget og det eventuelle forutgående arbeidet dette bygger på, ikke kan være utredet i tråd med utredningsforskriften. Dette ble påpekt av Fiskeri- og kystdepartementet allerede i relasjon til gjeldende forskrift, jf vedlegg 4, men gjør seg enda sterkere gjeldende som en innsigelse til det forslaget som nå er sendt på høring.

Forskriftsreguleringen reiser prinsipielle, rettslige spørsmål om hjemmelsgrunnlag og forholdet til Plan- og bygningsloven og Akvakulturloven samt trolig en rekke andre lover, uten at dette overhodet er problematisert verken i høringsbrevet av 4. juli 2016 eller ved innføringen av gjeldende forskrift.

Som det fremgår av stevningen (vedlegg 3) skyldes dette antakelig at Forsvaret har en oppfatning om at Forsvarsstabens forskriftskompetanse er ubegrenset, at annen lovgivning og konsesjoner må vike, og at man dermed ikke behøver å forholde seg til de begrensninger som ligger i hjemmelsloven og ellers i lovverket. Som det fremgår nedenfor har vi materielle innsigelser til en slik synsmåte, men uavhengig av hvilke materielle konklusjoner det er forsvarlig å komme til er det oppsiktsvekkende at inngripende forskrifter både vedtas og foreslås utvidet uten at det foretas tilfredsstillende utredning av slike prinsipielle spørsmål.

Forslaget legger opp til å utvide forbudsområdet knyttet til Heggerneset, jf ny § 4 punkt 10. Foruten sjøarealet og virksomheten til Blom Fiskeoppdrett AS, vil forbudsområdet omfatte alle som befinner seg i området på land og på/i sjø, herunder boliger, fritidsboliger, båtfester, andre landbaserte virksomheter, rekreasjonsområder med videre.

Til tross for at forslaget fastsetter at alle som ikke har «*fått tillatelse fra Sjef Forsvarets operative hovedkvarter*» er forbudt adgang til området og at Forsvarsstaben er vel kjent med at Blom Fiskeoppdrett AS driver virksomhet i området, er det ikke utredet hvilke økonomiske og administrative konsekvenser dette vil få. Forholdene er ikke engang nevnt i høringsbrevet. Vi må forvente at både NFD og KMD ser det kritikkverdige i den saksbehandling Forsvaret har utvist både i relasjon til gjeldende forskrift og de aktuelle endringsforslagene og at dette adresseres i departementenes høringsuttalelser.

### **3 Materielle forhold**

Som det fremgår av vårt søksmål overfor Staten ved Forsvarsdepartementet, jf vedlegg 3, er vi av den oppfatning at Forsvaret mangler tilstrekkelig lovhjemmel til å vedta forskrifter som pålegger slike begrensninger som følger av forslaget – og av Forsvarets tolkning av gjeldende forskrift.

Det må kreves klar lovhjemmel gitt av Stortinget for å kunne gripe inn overfor næringsvirksomheter og befolkningen for øvrig på den måten som både dagens forskrift, slik den tolkes og praktiseres av Forsvaret, og de foreslåtte endringene legger opp til. Sikkerhetsloven § 18a gir ingen slik klar lovhjemmel, og historikken til sikkerhetsloven § 18a viser at hensikten var en helt annen enn den Forsvaret i dag bruker som begrunnelse for forbudsområdene.

I høringsbrevet på side 4 skriver Forsvaret at «*[d]et er av avgjørende betydning for Sjøforsvarets taktiske utnyttelse av egne våpensystemer at det er så lite forstyrrelser ved målingene som mulig*».



Bakgrunnen for den nå opphevede § 1 i lov om forsvarshemmeligheter, som sikkerhetsloven § 18a er en direkte videreføring av, var å gi et effektivt verktøy for å hindre spionasje mot militære installasjoner ved å kunne sette forbud mot at personer uten saklig grunn til å oppholde seg i et område kunne bortvises, ut fra en presumsjon for at de da hadde skumle intensjoner. Hensikten var ikke å båndlegge nye områder for bruk og testing av våpensystemer.

Da forarbeidene til den nye straffeloven ble skrevet hadde dagjeldende forskrift om militære forbudsområder et generelt unntak som var mer i samsvar med ovennevnte hensikt: *«Lokalbefolkningens daglige og normale virksomhet vil ikke bli berørt av bestemmelsene.»* De aktuelle forarbeidene kan derfor ikke brukes som argument for at lovgiver har ment å gi grønt lys for den inngripende regulering som Forsvaret mener gjeldende forskrift etablerer og som er gjøres enda mer inngripende i Forsvarets siste forslag til endringer.

Til tross for Fiskeri- og kystdepartementets høringsuttalelse av 22. juni 2010 (vedlegg 4) ble imidlertid unntaket fjernet i gjeldende forskrift. Gjeldende forskrift begrenser likevel definisjonen av *«uvedkommende»* til *«enhver person som utfører virksomhet som ikke er forenlig med den daglige og normale aktivitet i området»*, som etter vår oppfatning blant annet må medføre at virksomheten til Blom Fiskeoppdrett AS ikke på noen måte kan begrenses av forskriften.

Forslaget som nå er fremmet legger i § 2 nr 3 imidlertid opp til en vesentlig materiell endring som verken kan være forsvarlig utredet eller lovhjemlet, idet det ikke lenger skal gjelde noe unntak for daglig og normal virksomhet i området. Likevel omtaler Forsvarsstaben endringen av § 3 nr 2 som kategorien *«presiseringer av definisjoner»*. Det må være åpenbart også for Forsvarsstaben at dette er en villedende og direkte gal karakteristik.

#### **4 Avsluttende bemerkninger**

Som ansvarlige for Akvakulturloven og Plan- og bygningsloven kan vi ikke se at departementene kan akseptere verken den saksbehandling som Forsvarsstaben praktiserer eller det materielle innholdet i de foreslåtte forskriftsendringene. Vi kan heller ikke se at departementene bør være tilfredse med gjeldende forskrift.

Vår sak illustrerer hvilke problemstillinger Forsvarets forskriftspraksis avstedkommer for næringsdrivende, for kommunen som arealforvalter og for konsesjonsmyndighetene. Forskriften, forslaget og Forsvarets oppfatning av egen forskriftsmyndighet reiser også viktige rettsikkerhetsmessige spørsmål, spørsmål av ekspropriasjonsrettslig karakter og spørsmål om rangforholdet mellom sentrale lovverk. Alle disse spørsmål fortjener grundig utredning, men er ikke å spore i høringsbrevet.

På et næringspolitisk nivå merker vi oss at endringsforslaget står i sterk kontrast til regjeringens uttalte politikk om å legge til rette for vekst i oppdrettsnæringen. Særlig er det grunn til å peke på at det i Stortingsmelding nr 16 (2014-2015) understrekes at oppdrettsnæringen er avhengig av forutsigbare og stabile rammebetingelser, hvilket er vanskelig å forene med Forsvarsstabens utstrakte og lemfeldige bruk av sin forskriftskompetanse. Bedre koordinering og samordning mellom ulike myndigheter og regelverk er et viktig ledd i å oppnå slike forutsigbare rammevilkår. At Forsvarsstaben uten noen form for utredning av forholdet til lovgivningen for øvrig eller samordning med andre myndigheter varsler en så vidt inngripende forskriftsendring, utgjør et eklatant brudd med regjeringens nevnte målsetning om mer forutsigbare og stabile rammebetingelser for oppdrettsnæringen.

Vi vil anmode om at departementene, blant annet i sine respektive høringsuttalelser, tar initiativ til at hjemmelsgrunnlaget for den bruk av forbudsområder som Forsvaret har demonstrert gjennom



gjeldende forskrift og det aktuelle endringsforslaget undergis en særskilt gjennomgang og at ytterligere arbeid med forskriftsendringer stanses inntil videre.

Med vennlig hilsen

**Blom Fiskeoppdrett AS**

A handwritten signature in blue ink that reads "Øyvind Blom".

Øyvind Blom

Daglig leder

Vedlegg:

1. Høringsbrev fra Forsvarsstaben, 04.07.2016
2. Gjeldende forskrift om militære forbudsområder innen sjøforsvaret
3. Stevning til Nordhordland tingrett av 04.05.2016 i sak 16-076480TVI-NOHO
4. Høringsuttalelse fra Fiskeri- og kystdepartementet av 22.06.2010

Kopi til:

Statsministerens kontor, Forsvarsstaben, Meland kommune, Askøy kommune, Hordaland Fylkeskommune og Fylkesmannen i Hordaland