

**MILJØDIREKTORATETS TILRÅDING TIL KLIMA- OG
MILJØDEPARTEMENTET OM OPPRETTELSE AV
KRÅKVÅG OG BJUGNFJORDEN MARINE VERNEOMRÅDE**

Juni 2021

1.	FORSLAG.....	4
1.1.	Hjemmelsgrunnlag og begrunnelse for verneforslaget.....	4
1.2.	Naturmangfoldloven kapittel II	6
1.2.1.	Kunnskapsgrunnlaget	6
1.2.2.	Effekter av vernet	7
1.3.	Verneverdier	9
1.4.	Påvirkningsfaktorer og trusler mot verneverdiene	10
1.5.	Andre interesser knyttet til det foreslåtte verneområdet.....	11
2.	SAKSBEHANDLING	14
3.	VIKTIGE ENDRINGER UNDER PLANPROSESSEN	15
3.1.	Avgrensning og arealomfang.....	15
3.2.	Verneforskriften.....	16
3.3.	Navnsetting	17
4.	HØRING AV VERNEFORSLAGET	17
4.1.	Høringsinstanser og uttalelser	17
4.2.	Merknader til høringsforslaget med Miljødirektoratets kommentarer	18
4.2.1.	Holdninger til vern	18
4.2.2.	Avgrensning av området	19
4.2.3.	Kommunal planlegging og lokalt selvstyre.....	26
4.2.4.	Uttak av sand og tipping av åkerstein	29
4.2.5.	Andre fysiske inngrep	30
4.2.6.	Landbruk	30
4.2.7.	Jakt	31
4.2.8.	Fiske og annen høsting av marine dyr.....	31
4.2.9.	Akvakultur.....	35
4.2.10.	Uttak av tang og tare.....	37
4.2.11.	Næringsliv	38
4.2.12.	Havner, båtslip og naust	39
4.2.13.	Sjøkabler	40
4.2.14.	Farleder	41
4.2.15.	Forsvarets interesser	41
4.2.16.	Forurensning	43
4.2.17.	Friluftsliv og rekreasjon.....	43
4.2.18.	Kulturminner	44
4.2.19.	Motorferdsel	44
4.2.20.	Verneverdier	45
4.2.21.	Referanseområde	46

4.2.22.	Forvaltningsplan	46
4.2.23.	Forvaltningsmyndighet	47
4.2.24.	Om prosessen for etablering av marint vern.....	48
4.2.25.	Erstatning som følge av vern	49
5.	FORVALTNING, ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER.....	50
5.1.	Samfunnsøkonomiske vurderinger	50
5.1.1.	Problemformulering og mål	50
5.1.2.	Relevante tiltak.....	51
5.1.3.	Prinsipielle spørsmål	54
5.1.4.	Vurdering av tiltakenes virkninger.....	55
5.1.5.	Anbefalt tiltak og avgrensning	68
5.1.6.	Forutsetninger for en vellykket gjennomføring	70
5.2.	Forvaltnings- og budsjettmessige vurderinger	70
5.2.1.	Forvaltningsmyndighet.....	70
5.2.2.	Forvaltningsplan og kartlegging.....	71
5.2.3.	Kostnader, herunder erstatning	71
6.	MILJØDIREKTORATETS TILRÅDING.....	71

1. FORSLAG

Miljødirektoratet tilrår opprettelse av Kråkvåg og Bjugnfjorden marine verneområde med hjemmel i Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

Verneforslaget for omfatter et sjøareal på ca. 111 km², alt er nytt verneareal.

Øvre foreslåtte avgrensning av området går ved midlere høyvann (normal flo), med enkelte unntak. Det innebærer at noe privat grunn berøres.

1.1. Hjemmelsgrunnlag og begrunnelse for verneforslaget

Kråkvåg og Bjugnfjorden foreslås vernet som marint verneområde med hjemmel i naturmangfoldloven § 39.

Av § 39 (marine verneområder) fremgår at det kan opprettes verneområder i sjø for å beskytte marine verneverdier, herunder naturverdier som er økologiske betingelser for landlevende arter. Et bredt spekter av verneformål er angitt i § 39. Marine verneområder kan omfatte sjøbunn, vannsøyle, overflate eller en kombinasjon av disse,

Det foreslåtte verneområdet Kråkvåg og Bjugnfjorden tilfredsstiller vilkårene i § 39 bokstavene a, b, d, f og g, siden det:

- a) inneholder særegne eller representative økosystemer og som er uten tyngre naturinngrep.
- b) inneholder truet, sjelden eller sårbar natur.
- d) på en annen måte har særlig betydning for biologisk mangfold.
- f) har særskilt naturvitenskapelig verdi.
- g) har særskilt betydning som økologisk funksjonsområde for en eller flere bestemte arter.

Det foreslåtte verneområdet skal bidra til å nå de lovfestede målene for områdevern i naturmangfoldloven § 33. De mest aktuelle målene i denne sammenheng, er at vern av området skal bidra til bevaring av:

- a) variasjonsbredden i naturtyper og landskap.
- b) arter og genetisk mangfold.
- c) truet natur
- d) større intakte økosystemer, også slik at de kan være tilgjengelige for enkelt friluftsliv.
- h) referanseområder for å følge utviklingen i naturen.

Målene gjenspeiler også nasjonale mål for områdevern og internasjonale forpliktelser, jf. naturmangfoldloven § 46. Vern av det foreslåtte området bidrar til å oppfylle nasjonale mål og internasjonale forpliktelser i:

- Flere stortingsmeldinger, herunder St.meld. nr. 37 (2008-2009) *Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Norskehavet (forvaltningsplan)*, jf. Innst. S. nr. 362 (2008-2009), Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet. Norsk handlingsplan for naturmangfold* (i det følgende omtalt som naturmangfoldmeldingen), jf. Innst. 294 S (2015-2016), Meld. St. 35 (2016-2017) *Oppdatering av forvaltningsplanen for Norskehavet*, jf. Innst. 455 S (2016-2017) og Meld. St. 29 (2020-2021) *Heilskapeleg nasjonal plan for bevaring av viktige område for marin natur*.
- Prop. 1 S (2020-2021) for Klima- og miljødepartementet.
- Konvensjonen om biologisk mangfold (CBD).

- Verdens naturvernunion (IUCN).
- FNs bærekraftsmål, spesielt bærekraftsmål 14 om liv under vann.

Vern av området vil bidra til å oppfylle følgende nasjonale mål under resultatområdet Naturmangfold, jf. Prop. 1 S (2020-2021) for Klima- og miljødepartementet: "Eit representativt utval av norsk natur skal takast vare på for kommande generasjonar". Arbeidet med marint vern er en prioritert oppgave, og det skal arbeides videre med etablering av nye marine verneområder i 2021.

I naturmangfoldmeldingen påpekes det at representativ bevaring handler om å bevare et utvalg av naturområder som viser variasjonsbredden i norsk natur, det vil si et «representativt utvalg». Vern vil også bidra til de nasjonale målene om bevaring av økosystemer og arter og naturtyper.

Det fremgår av naturmangfoldmeldingen at tverrsektorielt marint vern etter naturmangfoldloven § 39 fortsatt skal bidra til at et utvalg av representative, særegne, sårbare eller truede marine undersjøiske naturtyper og naturverdier langs kysten og i territorialfarvannet blir tatt vare på for fremtiden.

Meldingen om bevaring av viktige områder for marin natur ble fremlagt 09.04.21, og det fremkommer at:

"Marin verneplan frå 2004 skal halde fram. Av dei 36 kandidatområda som inngår i marin verneplan frå 2004, er så langt 16 verna etter naturmangfaldlova og 3 beskytta etter havressurslova. Nokre av dei resterande områda kan ikkje vernast etter naturmangfaldlova fordi dei ligg utanfor territorialgrensa. For mellom anna å utgjere eit representativt utval av naturtypane i norske havområde må områda i marin verneplan også supplerast med fleire område."

I meldingen sies det også at regjeringen vil:

"Ta sikte på å innan 2024 ha starta opp verneprosessar for dei resterande områda som inngår i verneplanen frå 2004, basert på kunnskapen vi har i dag om naturverdier og relevant aktivitet."

Stortinget behandlet meldingen 07.06.21, og vedtok at meldingen legges ved protokollen.

CBD vedtok på partsmøtet i 2010 mål for arbeidet fram mot 2020, de såkalte Aichi-målene. Aichi-mål 11 innebærer å sikre et effektivt og representativt vern av 10 % av verdens kyst- og havområder. FNs bærekraftsmål, som ble vedtatt i september 2015, samsvarer også med dette. Det arbeides nå med et nytt globalt rammeverk for naturmangfold og nye mål. Det pågår også relevant arbeid blant annet i høynivåpanelet for en bærekraftig havøkonomi (havpanelet), og Norge sluttet seg i april til to globale koalisjoner som vil arbeide for bevaring av 30 % av havet. Som en del av kunnskapsgrunnlaget for det globale arbeidet har både klimapanelet (IPCC) og naturpanelet (IPBES) pekt på betydningen av godt utformede nettverk av verneområder og beskyttelse av nøkkelområder for marint naturmangfold. Av Norges sjøareal innenfor territorialgrensen på totalt 145 458 km², er 5176 km² vernet etter naturmangfoldloven, hvilket utgjør ca. 3,6 % av sjøarealet.

Gjennomføring av vern slik området er foreslått avgrenset, vil innebære at vernet sjøareal innenfor territorialgrensen øker til ca. 5287 km² (3,6 % av sjøarealet innenfor

territorialgrensen) Vern av området vil innebære et bidrag i arbeidet med representativ bevaring av marin natur, jf. det nasjonale målet og Aichi-mål 11.

Kråkvåg og Bjugn fjorden inngår i en anbefaling om vern av 36 områder som til sammen er vurdert å gi en rimelig god representativ dekning av kystområdene og territorialfarvannet, se nærmere omtale under kap. 1.2.1. Det nasjonale målet legger opp til langsiktig bevaring. Potensielle påvirkninger og trusler mot området knytter seg til ulike sektorer, jf. kap. 1.4. Områdevern etter naturmangfoldloven §§ 33-39 er, sammen med prioriterte arter etter § 23, det eneste virkemiddel som gir en langsiktig beskyttelse mot påvirkninger på tvers av sektorer, jf. nærmere vurderinger i kap. 5.1.

Etter vedtatt vern er området Kråkvåg og Bjugn fjorden aktuelt for innmelding i Oslo-Pariskonvensjonen (OSPAR) sitt nettverk av «Marine protected areas».

1.2. Naturmangfoldloven kapittel II

Nedenfor følger en vurdering av hvordan prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 og kravet om avveining i § 14 er tatt hensyn til og vektlagt.

1.2.1. Kunnskapsgrunnlaget

Naturmangfoldloven § 8 setter krav til kunnskapsgrunnlag for offentlige beslutninger. Det foreligger god kunnskap om de store kvalitetene knyttet til naturverdiene i det foreslåtte verneområdet Kråkvåg og Bjugn fjorden.

Det foreslåtte marine verneområdet Kråkvåg og Bjugn fjorden inngår blant de 36 områdene som det partssammensatte Rådgivende utvalg for marin verneplan har anbefalt tatt med i første fase av marin verneplan.

Utvelgelse av områder til første fase av marin verneplan ble gjort på bakgrunn av bl.a. en analyse av forekomst og utbredelse av 4370 bunnlevende plante- og dyrearter. I analysearbeidet ble Norskekysten delt inn i 26 avsnitt. På bakgrunn av informasjonen om forekomst og utbredelse av arter, ble kysten delt inn i tre biogeografiske subprovinser (regioner). Området Kråkvåg og Bjugn fjorden ligger i Vestnorsk subprovins.

Potensielle områder ble deretter delt inn i seks kategorier, og utvalget vektla at det skulle velges ut områder fra hver av de seks kategoriene innen hver av de tre biogeografiske subprovinsene. Området Kråkvåg og Bjugn fjorden ble plassert i kategorien "Spesielle gruntvannsområder".

Utvalget pekte på at det vil ta mange år før en har god oversikt over det biologiske mangfoldet i våre marine områder, og la til grunn at det er kjent at det er en sammenheng mellom forekomst av planter og dyr og bunnforholdene generelt. Ulike organismer finnes på mudderbunn, sandbunn, stein- og grusbunn og fjellbunn. Andre fysiske miljøforhold, som lys, dyp, saltholdighet og havstrømmer, spiller også avgjørende roller for forekomst og utbredelse av arter. Bunntopografi og bunnforhold er i store trekk kjent i norske kyst- og havområder, selv om detaljert kartlegging i mange tilfeller ikke er gjennomført. Ved å vektlegge informasjon om geologi og geomorfologi, kan en generelt forvente at det indirekte tas hensyn til arter og artsmangfold, selv om dette ikke er spesielt kartlagt. Ved gjennomgangen og

prioriteringen av områdene innen hver kategori, ble det gjort kryssreferanser til lignende lokaliteter innen andre kategorier for å ha en best mulig samlet oversikt.

Utvalget foreslo på dette grunnlaget at 36 områder tas med i en første fase av arbeidet med marin verneplan, som har hovedfokus på arealer innenfor 12 nautiske mil (territorialgrensen). De 36 områdene i utvalgets forslag er vurdert som rimelig dekkende med hensyn på representativitet for kystområder og territorialfarvann. Utvalget pekte likevel på suppleringsbehov i form av både konkrete geografiske områder og kategorier av områder fra ulike deler av landet.

Kunnskap om naturforholdene i området Kråkvåg og Bjugn fjorden er sammenstilt i tilrådingene fra Rådgivende utvalg for marin verneplan fra 2003 og 2004. Materialet fra nevnte analyse av forekomst og utbredelse av 4370 bunnlevende arter, er sammenstilt i rapporten "*Distribution of marine, benthic macro-organisms in Norway*" (DN-utredning 3-2001).

Etter 2004 har det blitt utført flere kartlegginger i området, både gjennom nasjonale marine kartlegginger og gjennom supplerende kartlegging i forbindelse med verneprosessen. Både Norsk institutt for vannforskning, Norsk institutt for naturforskning og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet har gjennomført kartlegginger, og resultatene er omtalt i Statsforvalterens høringsutkast. I tillegg ble det gjennomført en kartlegging av anadrome og katadrome vassdrag i Bjugn fjorden våren 2020.

Det er utført flere kartlegginger av fugl, særlig i de tilgrensende eksisterende verneområdene, men også i det foreslåtte marine verneområdet. De tilgrensende verneområdene henger naturlig sammen med det foreslåtte marine verneområdet og har spesielt stor verdi for fugl, men også verneforslaget omfatter viktige funksjonsområder for fugl.

Det vises for øvrig til omtalen av verneverdier og påvirkningsfaktorer og trusler mot verneverdiene i kap. 1.3 og 1.4. Videre vises det til kap. 5.1.2 om vurdering av vern som anbefalt tiltak for beskyttelse av de aktuelle verneverdiene. Det vil være behov for ytterligere kartlegginger som grunnlag for forvaltning av Kråkvåg og Bjugn fjorden, jf. kap. 5.2. Det legges til grunn at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om verneverdiene til at det kan treffes vedtak om vern.

Etter direktoratets vurdering vil vernet ha en positiv effekt på naturmangfoldet. Føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 første punktum er derfor lite relevant i denne saken.

1.2.2. Effekter av vernet

Naturmangfoldloven § 10 setter krav om at en påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastningen et økosystem er eller vil bli utsatt for. Per i dag vurderes området i liten grad å være utsatt for inngrep og aktiviteter som belaster økosystemet, se kap. 1.4 og 1.5. Restriksjonene som følger av verneforskriften er tilpasset verneformål og de verneverdiene man ønsker å ta vare på i området, og avveininger som er gjort mot andre samfunnsinteresser i lys av bl.a. høringsrunden og samfunnsøkonomiske vurderinger.

Verneforslaget omfatter vern av sjøbunnen, vannsøylen og overflaten, og målet er å beskytte marine verneverdier, herunder naturverdier som er økologisk betingelser for landlevende arter (jf. § 39 i naturmangfoldloven).

Verneforskriften åpner for at de fleste pågående aktiviteter kan videreføres. Eksempler på dette er ferdsel med båt og tradisjonelt fiske. Det pågår høsting av bl.a. strandsnegl i grunne deler av området. Forslaget til verneforskrift innebærer at høsting av bløtdyr og pigghuder i grunne deler av området i utgangspunktet vil være forbudt, mens høsting i dypere vil være tillatt. Det er adgang til å gi dispensasjon fra forbudet i grunne områder, og det gjør at omfanget av slik høsting kan reguleres. Ut fra dagens kunnskap om arter og naturtyper i området vil aktivitetene, som i henhold til verneforskriften kan videreføres, ha liten negativ innvirkning på verneverdiene. Det er også foreslått en vernegrense som gir mulighet for videre næringsutvikling bl.a. ved Scanbio AS og Grøntvedt Pelagic AS. Det er også tatt hensyn til videre utvikling i Botngård sentrum og for utvidelser av havner og småbåtanlegg m.m. i Ørland kommune. Verneforskriften kan derimot ha en påvirkning på mulige fremtidige næringer. For eksempel akvakulturvirkosomhet eller økning av næringsareal (utfyllinger i sjø), som er forbudt i henhold til den foreslåtte verneforskriften. Forvaltningsmyndigheten har ifølge forslaget hjemmel til å gi dispensasjon til akvakultur som ikke er i strid med verneformålet.

Vernebestemmelsene vil være til hinder for at det kan gjøres vesentlige nye inngrep i området. For enkelte aktiviteter vil det derfor gjelde restriksjoner, slik at naturverdiene får en økt beskyttelse. Arbeidet med utarbeidelse av en forvaltningsplan vil bli satt i gang så snart vernet er vedtatt. En forvaltningsplan vil tydeliggjøre vernebestemmelsene og gi avklaringer i forhold til bruk og vern. En forvaltningsplan vil også inneholde definerte bevaringsmål, som grunnlag for å overvåke tilstanden i området. Vernet vil med stor grad av sannsynlighet føre til en positiv utvikling av økosystemet, naturtypene og artene, jf. naturmangfoldloven §§ 4 og 5.

Pr i dag vurderes området Kråkvåg og Bjugn fjorden i liten grad til å være utsatt for inngrep og aktiviteter som belaster økosystemet. Noe av gruntvannsområdene er i dag bygd ned, som for eksempel Seterfjæra i Bjugn kommune og ved Uthaug havn i Ørland kommune. Ellers er området mindre berørt. Når det gjelder sjøarealene samlet i Ørland kommune, er gruntvannsområdene under stort press for nedbygging. Viktige gruntvannsområder, som for eksempel Brekstadfjæra, Uthaug, Seterfjæra og Valsneset er sterkt påvirket av nedbygging. Det samme gjelder tilsvarende områder i Trondheimsfjorden.

Undersøkelsen av miljøfremmede stoffer i 2018 i enkelte områder, viste at Kråkvåg og Bjugn fjorden er utsatt for liten eller kun svært begrenset menneskelig påvirkning og har «god» økologisk tilstand.

Når det gjelder fremtidig belastning setter verneforskriften forbud mot tiltak og aktiviteter som vurderes å kunne ha negativ effekt på naturmangfoldet i det marine miljøet. Aktiviteter som kan tillates blir nærmere regulert innenfor rammen av naturmangfoldloven og verneforskriftene. Regulering av den enkelte aktivitet vil kunne vurderes i forhold til samlet belastning i verneområdet og i regionen for øvrig. Gjennom den overvåkingen som det legges opp til, vil utviklingen i tilstand i forhold til verneverdiene kunne følges. Dette kan gi grunnlag for å sette i verk tiltak ved negativ påvirkning av verneverdiene. Prinsippet i naturmangfoldloven § 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning er dermed vurdert og tillagt vekt.

Gjennom verneforskriftene er det åpnet for å gi dispensasjon til ulike typer tiltak. Ved behandling av dispensasjonssøknader vil påvirkninger på verneverdier og verneformål bli

vurdert, og det vil kunne settes vilkår av hensyn til dette. Prinsippet i naturmangfoldloven § 12 om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder er vektlagt i verneprosessen i forbindelse med fastsetting av forslag til generelle unntak og spesifiserte dispensasjonsbestemmelser. Nevnte forbud mot fiske med aktive redskaper som slepes og berører bunnen, er eksempel på dette.

Ut fra dagens kunnskap om arter og naturtyper i områdene, vil virksomhet/tiltak det åpnes for i verneforskriften med liten grad av sannsynlighet ha nevneverdig negativ innvirkning på verneformål og verneverdier.

Det forutsettes at tilstandsutvikling vil følges gjennom overvåking. Dette kan gi et bedre grunnlag for å vurdere samlet belastning ved behandling av dispensasjonssøknader, jf. naturmangfoldloven § 10.

Kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver, jf. naturmangfoldloven § 11. Vernevedtaket i seg selv medfører ikke miljøforringelse. I verneforskriftene er det gjort generelle unntak fra forskriftenes forbudsbestemmelser. I unntaket for fortøyning av småbåt, er det foreslått at «Fortøyningsmiddel må være i stein eller annet materiale som ikke forurenses». Dersom dette vil være fordyrende, vil tiltakshaver måtte dekke dette selv. For noen typer tiltak har det i verneprosessen vært vurdert om det skal åpnes for tiltaket gjennom en unntaksbestemmelse i forskriften eller som en adgang til å gi dispensasjon (spesifisert dispensasjonsbestemmelse). Når valget har falt på dispensasjonsbestemmelse, så har muligheten for å kunne sette vilkår av hensyn til verneverdiene vært et viktig argument. Det er tiltakshaver som må dekke eventuelle merkostnader slike vilkår medfører.

Prinsippene i naturmangfoldloven vil bli vurdert og vektlagt ved behandling av søknader om dispensasjon fra verneforskriften og i arbeidet med forvaltningsplan.

Gjennom hele verneplanprosessen er det foretatt avveininger mellom områdets verneverdier og andre viktige samfunnsinteresser, jf. naturmangfoldloven § 14. Det vises til nærmere omtale av påvirkningsfaktorer og interesser i kap. 1.4 og 1.5, omtale av relevante temaer under kap. 4 og samfunnsøkonomiske vurderinger i kap. 5.1. Foreslåtte verneforskrifter åpner for at pågående aktiviteter i all hovedsak kan videreføres. Gjennom avgrensning av område og gjennom direkte unntak eller spesifiserte dispensasjonsbestemmelser i verneforskriften, er det tatt hensyn til næringsmessige interesser som høsting av marine ressurser og akvakultur samt privatpersoners bruk av området.

1.3. Verneverdier

Det foreslåtte marine verneområdet Kråkvåg og Bjugn fjorden har naturverdier som gjør at gjennomføring av vern vil bidra til å oppfylle nasjonale og internasjonale mål om vern, jf. kap. 1.1, og bidra til representativitet for kystområder og territorialfarvann for kategorien "Spesielle gruntvannsområder", jf. kap. 1.2.1.

Det foreslåtte marine verneområdet Kråkvåg og Bjugn fjorden er et område som består av varierte naturtyper, og som henger naturlig sammen med tilgrensende verneområder med gruntvanns- og fjærområder. Hele området må betraktes som et sammenhengende økologisk funksjonsområde. Som marint våtmarksområde står området i en særklasse, ikke bare i landsdelen, men også nasjonalt. Man må til Danmark for å finne lignende fjæresoner av slike dimensjoner som i dette området. Det gjør at det er vanskelig å finne gode alternativer til dette

området. Rådgivende utvalg har også vurdert kvaliteter i ulike områder og valgt ut dette området, jf. kap. 1.2.1 og 4.2.2. Alle de fire tilgrensende verneområdene har stor verdi for fugl, og tre av disse inngår i Ramsar-området Ørland våtmarkssystem, dvs. at de er internasjonalt viktige våtmarksområder. Disse områdene har spesielt stor verdi for fugl, men også det foreslåtte marine verneområdet omfatter viktige funksjonsområder for fugl, bl.a. for mytende andefugl og lommer, dykkere og alkefugl. Store grunne områder, både innenfor og utenfor verneforslaget, er spesielt viktige for sjøorre (kategori VU (sårbar) i Norsk rødliste for arter). Dette gjelder særlig området mellom Ørlandet og Storfosna, rundt hele Storfosna, utenfor Uthaug, Innstrand og Berg, samt rundt øya Bjugholmen. Dette er områder hvor arten finner næring vinterstid. Området er også kjent som et viktig myteområde for sjøorre.

Ørlandsregionen er pr. i dag ærfuglens viktigste myte- og overvintringsområde i Midt-Norge. Ærfuglen har tilhold på stort sett de samme lokalitetene som sjøorre.

Innenfor verneforslaget finnes det blant annet store gruntområder med skjellsand og mudderbunn, samt noe dypere partier bestående av tareskoger og enda dypere områder i bl.a. Ytre del av Bjugnfjorden (dødt korallrev observert i 2018 men potensial for å finne levende) og Lyngholmråsa. Verneverdiene knyttes til bevaring av helheten i Kråkvåg og Bjugnfjorden, og sammen med de tilgrensende, eksisterende verneområdene utgjør det et svært viktig leve- og næringssøkområde for fugl og fisk. Kartlegging utført av Norsk Institutt for naturforskning våren 2020 viste at Bjugnfjorden er et viktig funksjonsområde for laks og ål, i tillegg til sjøørret.

Av sjeldne eller viktige naturtyper som er registrert i området, finnes bl.a. store bløtbunnsområder, skjellsand, ålegrasenger, tareskoger og kalkalgebunn/ruglbunn. Bløtbunnsområder og ålegrasenger er også nevnt på listen over naturtyper som konvensjonen om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav (OSPAR) har listet som truet og i nedgang.

Verneverdiene og verneformålet knyttes til det store mangfoldet av naturtyper som er representativt for denne delen av kysten, samt særegne kvaliteter i området.

1.4. Påvirkningsfaktorer og trusler mot verneverdiene

De største truslene mot verneverdiene i Kråkvåg og Bjugnfjorden er inngrep som kan endre økosystemet. Spesielt tekniske inngrep som kan endre strømforhold og biologiske forhold i området, samt forurensning som kan true både biologiske- og kjemiske forhold i verneområdet. Eksempler på dette er utfylling, mudring, uttak og deponering av masse, sprengning, boring og plassering av konstruksjoner på sjøbunnen. I dag foregår det blant annet mudring og deponering av masser. Akvakultur, medregnet fiskeoppdrett, kan påvirke verneverdier gjennom bl.a. forurensning av sjøbunnen under etablerte anlegg, og oppankring av anlegg kan medføre fysiske inngrep i sjøbunnen. Ytterligere spredning av kråkeboller kan på sikt føre til vesentlige og permanente påvirkninger i det foreslåtte verneområdet.

En annen trussel vil være større uttak av arter som er viktig næringsgrunnlag for mange organismer i det foreslåtte verneområdet. Eksempler på dette kan være arter som ligger lavt i næringskjeden, som plante- og dyreplankton, snegler, børstemarker o.l.

Klimaendring og forsuring av havet kan bli en økende trussel fremover. For eksempel vil stigning i havtemperaturen påvirke hele økosystemet i området og føre til forskyvning av

leveområder for eksisterende arter samt at nye arter kan komme inn. Introduksjoner av fremmede arter er en av de største truslene mot marine miljøer, og problemet er økende. Vern av området sikrer ikke naturmangfoldet mot klimaendringer, men kan ved at andre påvirkningsfaktorer reduseres eller reguleres, gjøre at området står bedre rustet og vil være mer robust mot uheldige effekter av klimaendringer. I og med at forslaget omfatter vern mot nye, vesentlige inngrep, kan området også tjene som et referanseområde for å følge utviklingen i naturen, bl.a. som følge av klimaendringer.

Vern sikrer heller ikke området mot tilførsler av næringsalter og miljøgifter utenfra. Dette er forhold som reguleres gjennom annet regelverk, for eksempel forurensningsloven. Forskrift om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften) er et virkemiddel for å sikre god miljøtilstand i alle norske vannforekomster gjennom helhetlig bruk av sektorenes virkemidler basert på et felles kunnskapsgrunnlag.

Det vises for øvrig til kap. 1.2.2.

1.5. Andre interesser knyttet til det foreslåtte verneområdet

Av hensyn til andre interesser er det gjennom verneplanprosessen gjort tilpasninger i foreslåtte avgrensning og verneforskrift for området Kråkvåg og Bjugn fjorden, jf. kap. 3.1 og 3.2. I kap. 5.1 gjennomgås mulige positive og negative virkninger av verneforslaget, og avveininger som er gjort presenteres.

Planstatus

Ørland kommune har to kommunedelplaner (kommuneplan fra tidligere Bjugn kommune av 2019, og kommuneplan fra tidligere Ørland kommune av 2016). Statsforvalteren har foreløpig ikke fått kommuneplan for nye Ørland kommune på høring. I henhold til kommunens planstrategi, vedtatt 17.09.20, skal kommuneplanens samfunnsdel og arealdel revideres, og FN's bærekraftsmål skal følges.

Verneforslaget omfattes av planlagt kystsoneplan for Namdalen (delen som kommer innenfor tidligere Bjugn kommune), og interkommunal kystsoneplan for tidligere Sør-Trøndelag (vedtatt 16.03.15), som omfatter tidligere Ørland kommune. I kystsoneplanen er området stort sett satt av til «Bruk og vern av sjø, vassdrag, strandsone» med flere hensynssoner. Blant annet havner og farleder, og militær virksomhet og støysoner i forbindelse med kampflybasen. I tillegg er deler av området satt av til Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone LNFR med tiltak basert på gårdens ressursgrunnlag.

Inngrepsstatus

Det ligger flere kabler i området som foreslås som verneområde. Blant annet er det gitt dispensasjon til legging av vannledninger gjennom verneområdet under oppstart- og høringsprosessen.

Det er veiforbindelse med bru og molo/fylling mellom øyene Kråkvåg og Storfosna, som ligger utenfor Miljødirektoratets verneforslag. Det planlegges en undersjøisk tunnel mellom Garten og Storfosna, noe som vil medføre at øyene Kråkvåg og Storfosna får fastlandsforbindelse.

Det finnes flere moloer og småbåthavner i verneområdet, samt at det er meldt behov for flere. Kommunen har også ytret ønske om å få samlet mange mindre småbåtanlegg i større småbåthavner. Det er en rekke navigasjonsinstallasjoner (lys og sjømerker) i området.

Industri

På Uthaug driver Grøntvedt Pelagic AS et fiskemottak av pelagisk fisk. Bedriften har også et mindre produksjonslokale på Kråkvåg. I tillegg har Scanbio AS et produksjonsanlegg som ligger inne i Bjugn fjorden, hvor det produseres fiskeproteinkonsentrat og fiskeoljer. Bedriftene ligger i nærheten av det foreslåtte marine verneområdet.

Akvakultur

Det har tidligere vært både lakseoppdrett og oppdrett av marine arter i området, samt at det har vært planer om et landbasert anlegg på Kråkvåg. Per i dag finnes ingen tillatelser til akvakultur verken i sjø eller på land i det foreslåtte verneområdet. Deler av det foreslåtte marine verneområdet er uegnet for matfiskoppdrett på grunn av dybdeforholdene. Sjømat Norge (Havbruk Midt) har kartfestet 10 oppdrettslokaliteter som de med dagens teknologi vurderer som meget godt egnet, hvorav to ligger utenfor, en ligger nær grensen og de øvrige sju lokalitetene ligger innenfor verneforslaget. Ifølge Sjømat Norge er kartfestingen er grovskisse. En mer grundig prosess med kartlegging av strøm, bølger, naturmangfold, andre interesser osv., vil sannsynligvis medføre justeringer.

Fiskeri

Noe fiske foregår i området. Tradisjonelt har det vært drevet fiske med garn, snøre, line og snurrevad etter torsk, hyse og annen bunnfisk i de dypere delene av området. Det drives også med fangst av krabbe i området.

Sporadisk har det vært trålt etter flyndre (Bjugn fjorden), og noe seifiske med snøre foregår i ytterkant av det foreslåtte verneområdet. Det har foregått tråling etter reker i området. Aktiviteten er per i dag ikke vanlig da det generelt er mindre reker langs norskekysten enn tidligere. Det finnes reketrålefelt som ikke brukes i dag i de dypere partiene.

Tarehøsting

I Norge har det blitt høstet kommersielt etter tare i ca. 40 år. Årlig blir det høstet rundt 170 000 tonn tare (stortare). Hvor mye som har blitt høstet i det foreslåtte marine verneområdet er ukjent. Men ifølge næringen selv har det ikke blitt høstet tare i området siden 80-tallet.

Tang- og tareskjæring

Tang- og tareskjæring er en aktivitet som var mer vanlig før da fiskerbonden brukte tang og tare til eget bruk som dyrefor eller gjødsel. I senere tid har høsting av tang og tare dreid seg om kommersiell høsting fra båt (store uttak).

I det foreslåtte verneområdet er det høstet tang og tare i kortere perioder. I perioden 1986-1987 ble det høstet tare på Dalehamna på Storfosna. Det ble også høstet i Grandefjæra i denne perioden (mengde ukjent). I senere tid er det ikke høstet tang og tare for kommersielt bruk i området før høsten 2019, da enkeltmannsforetaket Oddmunn Hestvik Tang, Tare og Sjøtransport startet opp med høsting av grisetang i Grandefjæra naturreservat. Statsforvalteren har gitt dispensasjon fra verneforskriften til et årlig uttak på 1200 tonn. Han leverer til Algea AS, som selger tang som blir brukt blant annet til helsekost, gjødsel, dyrefor, sminke og næringsmiddel. I tillegg er det vist interesse i de siste årene for kommersielt uttak av tang og tare i Kråkvågsvaet fuglefredningsområde.

Høsting av andre marine ressurser

I de siste årene har det pågått høsting av strandsnegl i deler av området, og det er også startet høsting av kråkeboller og rur (Statsnail AS). Det høstes også kamskjell i området. Tidligere (i noen år frem til 1950) ble det skrapet etter o-skjell med skjellplog i området.

Uttak skjellsand

Det har foregått betydelig kommersielt uttak av skjellsand og kalkalge i Grandevika, men denne aktiviteten er nå faset ut ved at fylkeskommunen ikke har fornyet konsesjon til uttaket. Ellers har det vært mindre uttak av sand til eget bruk for grunneiere.

Landbruk

Deler av det marine verneområdet grenser mot landbruksarealer, som har avrenning til kanaler som munner ut i verneområdet.

Forsvarets interesser

Forsvaret disponerer skyte- og øvingsfelt i området som overlapper med Kråkvåg og Bjugn fjorden marine verneområde. Både Luftforsvaret og Forsvaret benytter seg av disse feltene. Forsvarets virksomhet i skytefeltene kan omfatte bruk av sonarer og utsendelse av elektro-magnetiske energi i vannmassene, skyting med ulike våpensystemer og detonasjoner ved bruk av våpen over og under vann. Oppbyggingen av hovedbasen for kampflyene på Ørland og økende samvirke mellom forsvarsgrenene vil medføre en kontinuerlig videreutvikling av bruken av skyte- og øvingsfeltene. Skyting med artilleri fra Hoøya med målområde Tarva eller Burøy er et mulig utviklingsscenario ifølge Forsvaret. Volum og frekvens av alliert trening i skytefeltene vil trolig også øke i tiden fremover. Luftvern og baseforsvar er viktige funksjoner for sikring av kampflybasen.

Friluftsliv, rekreasjon og turisme

Området benyttes en del til fritidsfiske og turisme. På Garten og Storfosna pågår blant annet reiselivsvirksomhet, som utleie av rorbuer. Mange av eiendommene ved sjøen har naust med utsett for båt. I tillegg finnes det flere mindre småbåthavner innenfor verneområdet. De aller fleste er private eller tilhører hyttefelt. Det jaktes lite i området.

Særlig de tilgrensende verneområdene blir ofte besøkt av ornitologer på grunn av sitt rike fugleliv. Ved det tilgrensende Grandefjæra naturreservat er det oppført tre fugleobservasjonstårn (Rønsholmen, Lakskløholmen og Grande amfi), samt det er oppført ei lita bu ved Kråkvågsvaet fuglefredningsområde ved brua mellom Kråkvåg og Storfosna. Ørland våtmarkssenter holder til på Kultursenteret i Brekstad, og holder ofte kurs og turer ut til verneområdet. Det finnes også fine sportsdykkersteder i området, blant annet ved Kjeungen fyr.

Skipstrafikk, farleder og havner

Det finnes mange navigasjonsinstallasjoner (lys og sjømerker) i området. Blant dem er Kjeungen fyr, som er fredet som kulturminne.

Hovedfarleden med bifarleder går mellom Ørland fastland og Storfosna, som er sterkt trafikkert. Den benyttes av fartøy som ønsker å gå i skjermet farvann. Hovedtyngden av fartøy som jevnlig bruker denne leden er forskjellige typer lasteskip, men også fiskefartøy og Hurtigruten. Kystverket har fått flere innspill om at det kan være utfordrende å manøvrere mellom fastlandet og Storfosna pga. mange grunner, strøm og dårlig radarbilde, og det er registrert en god del grunnstøtinger i området. Kystverket har utarbeidet et forprosjekt for å

øke dybden i hovedfarleden. Tiltaket går ut på mudring eller sprengning av 5 grunner og etablering av ulike navigasjonsinstallasjoner.

Av havner finnes det flere fiskerihavner innenfor eller i nærheten av verneområdet. Disse ligger på Kråkvåg, Garten, Uthaug, Ervika og Tinbua. Videre er det mange ankringsplasser i området, samt mindre småbåthavner og moloer.

2. SAKSBEHANDLING

Bakgrunnen for verneplanarbeidet er omtalt i kap. 1.1 og 1.2.1.

Saksbehandlingen har fulgt reglene i naturmangfoldloven, forvaltningsloven og utredningsinstruksen.

Klima- og miljødepartementet ga oppdrag om oppstart av planarbeidet for Kråkvåg og Bjugnfjorden 18.04.17 og Miljødirektoratet ga oppdrag til Statsforvalteren (tidligere Fylkesmannen) 20.04.17.

Melding om oppstart av planarbeidet ble i 2017 kunngjort og sendt til grunneiere, lokale, regionale og sentrale etater og organisasjoner for å få innspill til tema som burde utredes/vurderes i verneplanprosessen. I meldingen ble det blant annet skissert mulige restriksjoner med utgangspunkt i anbefalingene fra rådgivende utvalg og nyere kunnskap om området. Det ble holdt et åpent informasjonsmøte på Brekstad i Ørland kommune i september 2017 i forbindelse med oppstartsmeldingen. I tillegg hadde Statsforvalteren i Trøndelag (den gang Sør-Trøndelag) i forkant av oppstartsmeldingen informasjonsmøter med kommunene, fylkeskommunen, Fiskeridirektoratet region Midt og NTNU Vitenskapsmuseet.

I tråd med saksbehandlingsregler ved områdevern etter naturmangfoldloven (rundskriv T-2/15) er det også opprettet en referansegruppe med lokale representanter. I oppstartsfasen opprettet Statsforvalteren en referansegruppe med berørte myndigheter:

- Ørland kommune
- Bjugn kommune
- Fiskeridirektoratet region Midt
- Sør-Trøndelag fylkeskommune
- NTNU, Vitenskapsmuseet. Institutt for arkeologi og kulturhistorie

Statsforvalteren hadde to møter med denne referansegruppen i trinn 1.

I tildelingsbrev av 20.12.2017 fikk Statsforvalteren i oppdrag å videreføre arbeidet med å utarbeide verneforslag for Kråkvåg og Bjugnfjorden. Under utarbeidelse av verneforslaget har Statsforvalteren i Trøndelag opprettet en utvidet referansegruppe (Referansegruppe trinn 2) som bestod av følgende representanter:

- Ørland kommune
- Bjugn kommune
- Fiskeridirektoratet region Midt
- Sør-Trøndelag fylkeskommune
- NTNU, Vitenskapsmuseet. Institutt for arkeologi og kulturhistorie

- NTNU, Vitenskapsmuseet. Institutt for naturhistorie
- Fiskarlaget Midt-Norge
- Grøntvedt Pelagic AS (næringsliv)
- Ørland og Bjugn bondelag
- Forum for natur og friluftsliv (FNF)

Statsforvalteren hadde tre møter og en befaringsreferansegruppe trinn 2. Statsforvalteren hadde også et eget møte med NTNU Vitenskapsmuseet, som ikke hadde mulighet til å stille på det første møtet i referansegruppe trinn 2.

Statsforvalteren i Trøndelag sendte 17.12.18 forslaget til vern til faglig gjennomgang i Miljødirektoratet. Den 25.03.19 fikk Statsforvalteren tilbakemelding fra Miljødirektoratet med klarsignal om å sende forslaget på høring med noen mindre justeringer.

Verneforslaget ble sendt fra Statsforvalteren på lokal og sentral høring 11.06.19 med høringsfrist 13.09.19. I forbindelse med høringen av verneforslaget ble det holdt to åpne møter, et i Botngård (Bjugn kommune) 25.06.2019 og et på Brekstad (Ørland kommune) 02.07.19.

Den 21.06.19 sendte Ørland og Bjugn kommuner brev til Statsforvalteren i Trøndelag der de ba om utsatt høringsfrist og nye åpne møter til etter sommerferien. Den 17.07.19 og 28.08.19 sendte Ørland og Bjugn kommuner og deres ordførere brev til Klima- og miljødepartementet der de ønsket utsatt høringsfrist på verneforslaget. Etter samråd med departementet og Statsforvalteren, meddelte Miljødirektoratet ved e-post 03.09.19 til kommunene at høringsfristen utsettes til 01.03.20.

Den 29.04.20 ble det holdt et siste møte i referansegruppen, før Statsforvalteren sendte sin tilråding til Miljødirektoratet ved brev datert 26.05.20.

Et møte mellom Miljødirektoratet, Ørland kommune og Statsforvalteren ble avholdt 01.12.20. Kommunen redegjorde nærmere for de utfordringene man ser i tilknytning til verneforslaget, og skisserte en alternativ løsning i stedet for marint vern. Statsnail AS, Scanbio AS, Grøntvedt Pelagic AS og Sjømat Norge (Havbruk Midt) deltok også, og presenterte utfordringene sett fra bedriftenes ståsted. Et nytt møte mellom Miljødirektoratet, Ørland kommune og Statsforvalteren ble avholdt 10.06.21, der direktoratet orienterte om hovedpunkter i tilrådingen til Klima- og miljødepartementet.

3. VIKTIGE ENDRINGER UNDER PLANPROSESSEN

3.1. Avgrensning og arealomfang

Høringsforslaget inneholdt to alternativer til avgrensning av det foreslåtte marine verneområdet:

Alternativ 1: Verneområdet strekker seg fra Botngård i øst via Festholmen til vest for Tarva og derfra til kommunegrense Hitra, sør langs denne og inn til sør for Kråkvåg og Storfosna, videre langs land fra Garten tilbake til Botngård. Totalarealet er på ca. 224 km².

Alternativ 2: Verneområdet strekker seg fra Botngård i øst via Festholmen til vest for Tarva. Derfra til kommunegrense Hitra, sør langs denne, og inn til Kråkvåg. Øst for Kråkvåg følges grensen for Kråkvågsvaet fuglefredningsområde til sør på Vågakalven, og herfra sør til Storsundtaren, til Vågågrunnen og videre langs land fra Garten tilbake til Botngård. Totalarealet er på ca. 218 km².

Etter høring har **Statsforvalteren** tilrådd at avgrensningen blir som i alternativ 1 med følgende mindre justering:

- Grensen ved eiendommen til Stig Rune Moen øst for Storfosna justeres i henhold til gjeldende reguleringsplan.

Statsforvalterens forslag om vern av Kråkvåg og Bjugnfjorden omfatter et areal på ca. 224 km², hvorav ca. 194 km² er nytt verneareal.

Miljødirektoratet har vurdert ulike avgrensningalternativer, og tilrår at arealer vest og nord for rådgivende utvalgs tilråding og eksisterende verneområder tas ut av verneforslaget, jf. kap. 4.2.2 og 5.1. Dette innebærer at arealet reduseres med 113 km², til 111 km² (alt er nytt verneareal).

3.2. Verneforskriften

Etter høring har **Statsforvalteren** tilrådd følgende endringer i forskriftsforslaget for Kråkvåg og Bjugnfjorden:

- Det settes inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for reketraling
- Siste setning i § 4 bokstav a endres fra «Unntaket gjelder ikke øvingsvirksomhet, likevel slik at eksisterende bruk av militære skyte- og øvingsområder er tillatt.» til «Unntaket gjelder ikke øvingsvirksomhet, likevel slik at bruk av eksisterende militære skyte- og øvingsområder er tillatt».
- Punkt 2 under § 4 bokstav e endres fra «Bruk av redskaper som slepes under fisket og kan berøre bunnen» til «Bruk av redskaper som slepes under fisket og kan berøre bunnen, unntatt bruk av snurrevad».

Miljødirektoratet slutter til at det tas inn en dispensasjonsbestemmelse for reketraling og at det åpnes for bruk av snurrevad. Når det gjelder spørsmålet om hvordan bruk av skyte- og øvingsfelt skal håndteres i forskriften, vurderer direktoratet det slik at dette er noe som bør avklares ved sluttbehandlingen av saken.

I tillegg tilrår Miljødirektoratet at det tas inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for akvakultur som ikke er i strid med verneformålet, samt at foreslåtte forbud mot høsting av bløtdyr og pigghuder avgrenses til områder grunnere enn to meters dybde ved middels lav vannstand og i områder ovenfor marbakken, og at det tas inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for slik høsting.

Det vises til nærmere vurderinger i kap. 4.2.

Utover dette foreslår Miljødirektoratet noen mindre justeringer som ikke innebærer substansendringer. Direktoratet vektlegger å utforme likelydende bestemmelser på punkter i

verneforskrifter hvor intensjonen i bestemmelsen har vært felles, for å unngå fortolkningsproblemer på et senere tidspunkt.

3.3. Navnsetting

Språkrådet har ingen merknader til skrivemåten av de enkelte navnene Kråkvågsvaet, Grandfjæra og Bjugnfjorden. De anbefalte imidlertid at Statsforvalteren endrer navnet på verneområdet til et kortere og enklere navn. Språkrådet foreslår å kalle verneområdet *Lyngholmråsa og Bjugnfjorden marine verneområde*.

Statsforvalteren har vurdert forslaget fra Språkrådet. De tar språkrådets ønske om en kortere navneform til følge, men vil foreslå at verneområdet gis navnet Kråkvåg og Bjugnfjorden marine verneområde. Da dette vil være et mer dekkende navn for det geografiske området vernet omfatter.

Miljødirektoratet slutter seg til Statsforvalterens forslag til navn, som vurderes som mer dekkende enn Språkrådets forslag også når det gjelder avgrensningen som direktoratet foreslår. Området strekker seg fra indre del av Bjugnfjorden sørvestover til Lyngholmråsa, og derfra mer enn ni kilometer videre mot sørvest til sjøområdene rundt Kråkvåg.

4. HØRING AV VERNEFORSLAGET

4.1. Høringsinstanser og uttalelser

I tillegg til berørte grunneiere, ble forslag om vern av området Kråkvåg og Bjugnfjorden sendt på høring til følgende nasjonale, regionale og lokale instanser: Ørland kommune, Bjugn kommune, Sør-Trøndelag fylkeskommune (nå: Trøndelag fylkeskommune), Verdens naturfond, Naturvernforbundet i Sør-Trøndelag, Forum for natur og friluftsliv, Norges Kystfiskarlag, Natur og ungdom, Norsk Ornitologisk Forening avd. Sør-Trøndelag, NTNU Institutt for biologi, NTNU Vitenskapsmuseet, Trondhjems Turistforening, Norsk institutt for naturforskning, SABIMA, Fiskarlaget Midt-Norge, Sør-Trøndelag Bondelag, Norges vassdrags- og energidirektorat, Norges geologiske undersøkelse, Sjøfartsdirektoratet, Statens kartverk, Friluftslivets fellesorganisasjon, Norsk institutt for vannforskning, Sametinget, Norges Seilforbund, Havforskningsinstituttet, Norges Dykkeforbund, Kystverket Midt-Norge, Norges Bonde- og Småbrukarlag, Norges miljøvernforbund, Statens vegvesen Region midt, Artsdatabanken, Norges Bondelag, NHO Reiseliv, Norske Sjømatbedrifters Landsforening (nå: Sjømatbedriftene), Fosen Naturvernforening, Scanbio Ingredients AS, Grøntvedt Pelagic AS, FMC Biopolymer AS (nå: DuPont Nutrition Norge AS), Statsnail AS, Forsvarsbygg, Avinor AS, Luftfartstilsynet, Statkraft SF, Statnett SF, Norsk olje og gass, Sjømat Norge, Kongelig Norsk Båtforbund, Ørland Bondelag, Bjugn Bondelag, Bjugn Næringsforum, Ørland Næringsforum, Ørland/Bjugn Jeger- og Fiskerforening, Fiskeridirektoratet, Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard, Kjemisk Forbund, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kommunenes sentralforbund, Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon, Landbruksdirektoratet, Norsk institutt for by- og regionforskning, Norsk Institutt for Bioøkonomi, Norges jeger- og fiskerforbund, Norges handikapforbund, Norges Luftsportforbund, Norsk Biologforening, Norsk Bergindustri, Norsk Botanisk Forening, Naturhistorisk museum, Norsk Industri, Norsk Zoologisk Forening, Oljedirektoratet, Norske Samers Riksforbund, Riksantikvaren, Samenes landsforbund, Stedsnavntjenesten for Midt-Norge, Universitetet i Oslo Biologisk institutt, Universitetet for miljø- og biovitenskap, Universitetet i Bergen, Universitetet i Tromsø,

Universitetets naturhistoriske museer og botanisk hage, Vegdirektoratet og Trøndelag politidistrikt.

Det kom inn innspill fra totalt 32 parter innen høringsfristen. To nye innspill ble sendt til Statsforvalteren etter Statsforvalterens forslag til tilrådning ble oversendt referansegruppen den 15.04.20. Disse innspillene kom fra Statsnail AS og Sjømatbedriftene. I tillegg kom det innspill i forbindelse med åpne møter i Brekstad og Botngård, samt i møter med referansegruppene.

Miljødirektoratet mottok innspill pr. e-post fra Fiskeridirektoratet 12.05.20, og har i etterkant av Statsforvalterens tilrådning mottatt innspill fra Statsnail AS, Algea AS og Oddmunn Hestvik Tang, Tare og Sjøtransport.

4.2. Merknader til høringsforslaget med Miljødirektoratets kommentarer

4.2.1. Holdninger til vern

Statsforvalteren leser det slik at Dupont Nutrition Norge AS, Sametinget, Statens vegvesen region Midt, Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard, Fiskeridirektoratet, Fiskarlaget Midt-Norge, Trøndelag fylkeskommune, Stig Rune Moen, Språkrådet, Riksantikvaren, Turid Ingunn Undertun, Forsvarsbygg, Kystverket Midt-Norge og Norges vassdrags- og energidirektorat ikke har holdninger til om området skal vernes eller ikke.

Statsforvalteren leser det slik at Ørland kommune, Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Ørland Næringsforum, Bjugn Næringsforum, NHO Trøndelag, Sjømat Norge, Bjugn og Ørland Bondelag, Statsnail AS, Sjømatbedriftene, Helge Berre, Anne Lise Grebstad og Steinar Kjørsvik er negativ til vern av Kråkvåg og Bjugnfjorden. Statsnail AS sin holdning til vern ble oversendt Statsforvalteren i et senere brev av 23.04.2020. Sjømatbedriftene sendte først innspill 10.07.19 der de var positive til vern av Kråkvåg og Bjugnfjorden marine verneområde. Den 27.04.20 sendte Sjømatbedriftene et nytt innspill der de var negative til vern av Kråkvåg og Bjugnfjorden.

Statsforvalteren har oppfattet det slik at Gert J. Hovde Gabrielsen, Svein Erik Morseth, Randi Nasset, Ørland SV, Helmer A. Dypfest, Fosen Naturvernforening, NTNU Vitenskapsmuseet, Havforskningsinstituttet, Knut Hellesvik mfl. fritidsfiskere (for gruppene Lønnagrunns venner og Havbruksfri sone utenfor Lysøysund i ny Kystsoneplan), Norges Dykkerforbund og Forum for natur og friluftsliv er positiv til vern av Kråkvåg og Bjugnfjorden.

Miljødirektoratet viser til møte mellom Ørland kommune, Statsforvalteren og Miljødirektoratet 01.12.20, hvor kommunen gjentok at de ikke ønsker marint vern, og skisserte alternativ løsning, jf. kap. 4.2.2.

I møtet pekte Ørland kommune på at Stortinget 2012 vedtok kampflybase. I 2017 ble de to tidligere kommunene Bjugn og Ørland ble sammenslått mot sin vilje. Samme år ble det meldt oppstart for arbeidet med marint vern, som oppfattes å være sterkt begrensende mht. utvikling av den blå sektor (marine næringer). Kommunen har hatt befolkningsvekst, men ikke så mye som man hadde forventet. Det skyldes manglende jobbtilbud for partner (mange pendler), og mulighetene til å skape nye arbeidsplasser ligger først og fremst i den blå sektor. Kommunen

pekte videre på at store arealer allerede båndlagt er gjennom bl.a. Forsvarets virksomhet og eksisterende verneområder, og at forslaget om marint vern kommer på toppen av dette. Dette har skapt en situasjon som oppleves som u håndterlig for en kommune som er i startfasen av arbeidet med sin første kommuneplan, og man spør seg: *Skal kommunen ha ansvaret for en samordnet oppgaveløsning, eller bare være en høringspart?*

Miljødirektoratet viser til at bakgrunnen for de ulike holdningene til vern og kommentarer og vurderinger i den forbindelse, fremkommer i den tematiske gjennomgangen av nedenfor.

4.2.2. Avgrensning av området

Stig Rune Moen (grunneier) ber om at vernegrensen flyttes til linjen for godkjent reguleringsplan.

Knut Hellesvik mfl. fritidsfiskere (for gruppene Lønnagrunns venner og Havbruksfri sone utenfor Lysøysund i ny Kystsoneplan) mener at verneområdet bør utvides til også å omfatte skjærgården utenfor Lysøysundet (Asenfjorden innover til Vallersund og skjærgården med utsiden av Skjørøya og Lysøya samt Lauvøyfjorden) og Asen-øyene. Da dette området har lik natur og artsmangfold som de fredete områdene Melstein og Bingsholmråsa. Området ligger også i villaksens vandringsvei. Gruppene mener at et marint vern er den beste løsningen for dette området, da en eventuell «Havbruksfri sone» i Kystsoneplan og NFFF-sone i arealplaner erfaringsvis blir endret av kommunepolitikere uten vesentlige hensyntagen til lokalbefolkningens innsigelser eller Statsforvalterens råd. Gruppene mistenker også at det foregår en «politisk hestehandel» som går på bytting av Maritimt Verneplan for å få igjennom vedtaket om laksefarm på Lønngrunn.

Havforskningsinstituttet mener det er fornuftig å flytte grensen for verneområdet mot vest, slik det er foreslått, slik at dypere områder med koraller omfattes av vernet. Havforskningsinstituttet foreslår videre at grensen utvides 3-4 km sør, slik at det store korallrevet ved Nord-Leksa blir inkludert. Nord-Leksa er et velutviklet rev, der den ene delen av revet har heldekkende korall-lober i ett 500 x 200 meter stort område. Dette er ett av de best studerte korallrevene i landet, så i tillegg til at man verner revet vil man få et meget godt referanseområde for forskning.

Fiskeridirektoratet region Midt støtter Alternativ 2 i verneforslaget der det foreslås å ta ut noen større områder i tilknytning til land, der det er store næringsinteresser, samt noen større havneområder. Fiskeridirektoratet går imot forslaget om å utvide verneområdet utover det som er foreslått i oppstartsmeldingen. Dette gjelder forslaget om å utvide mot nord og vest for å inkludere dypere partier med mulige korallforekomster. Fiskeridirektoratet mener at dypere partier med korallforekomster ikke er en del av det opprinnelige verneformålet, og at verneverdiene i dette området sikres gjennom kommuneplan og gjeldende lover og forskrifter. Området innehar allerede 2 korall lokaliteter.

Ørland Næringsforum, Bjugn Næringsforum, NHO Trøndelag og Sjømat Norge er sterkt kritisk til at vernegrensen i sjø skal trekkes helt inn til land (2 meter) og helt inn til Botngård og dermed begrense offentlige eller private tiltak i fjæra på en uheldig måte.

Trøndelag fylkeskommune mener at avgrensningen av området må gjenspeile hovedtrekkene i forslaget fra Rådgivende utvalg for marin verneplan av 30.juni 2004, da dypere partier med korallforekomster ikke var del av det opprinnelige verneformålet. Trøndelag fylkeskommune

mener grensen sør for Kråkvåg-Storfosna må følge alternativ i 2 i verneforslaget for å ta hensyn til næringsinteresser. I tillegg må næringsinteressene og noen større havneområder i tilknytning til land, sikres gjennom de grensetilpasningene som er gjort i høringsutkastet.

Bjugn og Ørland Bondelag mener at vernearealet opp mot land ikke må økes, men begrenses til dagens grenser. Krever at vernegrensen ikke skal gå inn i flomålet, men trekkes ut til 2 meters dybde/marbakken. Dette gjør at inngripen i den private eiendomsretten blir mindre og arealet kan utnyttes i framtida.

Forum for natur og friluftsliv viser til at store arealer allerede er utbygd i Ørland og Bjugnfjorden. For å ta vare på mangfoldet og de store naturverdiene er det viktig å bevare helheten uten videre utbygging. Forum for natur og friluftsliv mener at grensen må følge alternativ 1 for å få med arealene sør for Kråkvåg og Storfosna som inneholder blant annet forekomster av taeskog og skjellsand. Bjugnfjorden er et viktig bløtbunnsområde, med bl.a. gode oppvekstområder for sjøørret. Sjøørreten er også viktig for elvemuslingen i indre deler av Bjugnfjorden og i vassdraget ved Botngård. Bjugnfjorden er allerede påvirket av utbygging, spesielt innerst i fjorden ved Botngård. I verneforslaget foreslås det å ta ut noen mindre områder i strandsonen langs fjorden. Forum for natur og friluftsliv mener det er svært viktig å vise hensyn spesielt til sjøørreten og elvemuslingen, og at arealene som tas ut bør begrenses.

Helge Berre ønsker at grensen for det marine vernet følger grensen for Grandefjæra naturreservat hvis vernet skulle bli vedtatt.

Ørland SV støtter det som står i verneforslaget at sjøbunnen må beskyttes mot store inngrep, samt beskytte plante- og dyrelivet mot aktiviteter som kan ha en negativ påvirkning på økosystemet. Men ser store utfordringer med at store områder i pressede områder er tatt ut av planen. Ørland SV ber Statsforvalteren om å se på grensene en gang til.

Fosen Naturvernforening støtter alternativ 1 i verneforslaget og viser til at Norge har forpliktet seg til å verne minst 10 prosent av kyst- og havområder innen 2020, spesielt områder som er særlig viktig for biologisk mangfold og økosystemtjenester. Pr i dag er 3,1 prosent av sjøareal i landet vernet.

Sjømat Norge havbruk midt mener at verneforslaget fra Statsforvalteren ikke på noen måte har sannsynliggjort et kunnskapsbasert grunnlag for å utvide området mot nord. De mener blant annet at verneforslaget inneholder til dels udokumenterte antakelser om korallforekomster i området. Sjømat Norge ber om at området nord i verneforslaget tas ut, og at man forholder seg til opprinnelig forslag fra rådgivende utvalg, der korallene ikke er nevnt som begrunnelse for opprettelse av det marine verneområdet. Sjømat Norge mener også det må fremkomme i § 1 at rådene til utforming av marin verneplan la vekt på at det er bunnen med sine mangfoldige habitater som er hovedmålet for vernet. Slik at ikke bunn, søyle og overflate likestilles.

Sjømatbedriftene mener det ikke er grunnlag for å utvide verneområdet mot vest og øst for å ta med områder der det antageligvis finnes korallforekomster. Sjømatbedriftene mener kunnskapsgrunnlaget er sviktende. De viser også til at det rådgivende utvalg i sin tilrådning ikke tok med disse områdene.

NTNU Vitenskapsmuseet støtter alternativ 1 (NTNU Vitenskapsmuseet har i høringsinnspillet skrevet alternativ 2, dette er rettet opp i senere da museet har misforstått høringskartet) da dette omfatter et større område sør i Kråkvågsvaet og vil bidra til å sikre en uforstyrret vanngjennomstrømming gjennom vaet, som også omfatter et Ramsarområde. Alternativ 1 vil også inkludere det svært bratte terrenget vest for Kråkøya, et terreng som ikke er representert andre steder i det foreslåtte verneområdet. Med alternativ 2 vil denne type naturområde falle bort. Når det gjelder avgrensningen fra 2 m dyp burde grensen gå ved midlere høyvann, med beskrevne unntak der den går fra 2 m dybde. Altså omvendt fra det som står i verneforslaget. Innenfor det foreslåtte området er det mange verdifulle naturområder som ligger helt grunt. Samtidig vil sonen mellom midlere høyvann og 2 m dyp, virke som en buffer mot de naturtypene som ligger helt grunt, som tareskogen, ålegress og ruglbunn. Vitenskapsmuseet har ingen anmerkninger til de unntakene som Statsforvalteren foreslår som unntak i tilknytning til land der det er store næringsinteresser.

Ørland kommune mener at avgrensningen i verneforslaget ikke gjenspeiler hovedtrekkene i forslaget fra Rådgivende utvalg for marin verneplan av 30.06.04. Ørland kommune mener at dypere partier med koraller ikke var en del av det opprinnelige verneformålet, samt at vernet bare må begrenses til havbunnen. Ørland kommune mener også at avgrensningen må ivareta hensynet til næringsinteressene på Kråkvåg – Storfosna. En utvidelse av verneområdet mot nord og vest fratar Ørland kommune muligheten til å legge til rette for, samt delta i utviklingen av en bærekraftig og lønnsom havbruksnæring. Avgrensningen må også ivareta hensynet til næringsinteressene på Kråkvåg – Storfosna. Bærekraftig bruk som ikke skader verneinteressene må kunne tillates. Høsting av bløtdyr og pigghuder er eksempler som vi i dag kjenner som bør tillates innenfor området på lik linje med uttaket av andre marine arter i tradisjonelle fiskerier. I tillegg til plan og bygningsloven vil aktivitetene styres gjennom overvåkning for å vurdere eventuelle restriksjoner på uttak i form av åpne/stengte områder, kvoter osv.

Gert J. Hovde Gabrielsen gir støtte til alternativ 1 i forslag til verneplan. Dette blir riktig for vern av naturmangfoldet, korallrev, havbunn og rødlistede arter i ett sårbart område. Forslaget imøtekommer kravene for FNs konvensjon om biologisk mangfold.

Ørland SV er svært positiv til forslaget om marint vern og støtter alternativ 1 i verneforslaget.

Statsforvalteren viser til bruttolisten over egnede marine verneområder som ble laget av Rådgivende utvalg for marine verneområder i 1995, der det opprinnelige avgrensningen også omfattet Været (ca. 230 km²). Avgrensningen ble så endret i nettolisten i 2003 og 2004 av Rådgivende utvalg for marin verneplan. Etter innspill på oppstartsmeldingen og samtaler i referansegruppene, samt økt kunnskapsgrunnlag etter marin kartlegging i området, har Statsforvalteren valgt å følge faglige råd på å utvide området mot nordvest for å få med de dypere områdene og korallrev. Samtidig har Statsforvalteren valgt å foreslå vern av sjøbunn, vannsøyle og overflaten. Dette vil kunne ivareta verneverdiene i området samt verne området mot fysiske inngrep og aktiviteter som kan endre økosystemet.

Statsforvalteren har samtidig valgt å ta bort flere områder mot land der det er stor næringsinteresse. Dette for å få en god balanse mellom vern og næringsliv i området. Statsforvalteren har også etter høringen valgt å foreslå å endre grensen ved eiendommen til Stig Rune Moen i henhold til gjeldende reguleringsplan.

Miljødirektoratet registrerer at det er ulike synspunkter på spørsmålet om avgrensning av området. Miljødirektoratet anbefaler ikke utvidelser av området, og viser til at dette ville ha forutsatt en ny høring, samt at bl.a. Ørland kommune mener at Statsforvalterens forslag er for stort i utgangspunktet.

På bakgrunn av innkomne høringsuttalelser og innspill i arbeidet forslag om vern av Kråkvåg og Bjugn fjorden, vil Miljødirektoratet belyse og vurdere fem ulike alternativer mht. bevaring av naturmangfold/bevaring av et representativt utvalg av norsk natur og andre viktige samfunnsinteresser:

- Marint vern alternativ A – Statsforvalterens forslag (224 km², nytt verneareal 194 km²).
- Marint vern alternativ B – rådgivende utvalgs forslag (83 km² tas ut, nytt verneareal 111 km²).
- Marint vern alternativ C – eksisterende verneområder utelates (30 km² tas ut, nytt verneareal 194 km²).
- Marint vern alternativ D – kombinasjon av alternativ B og C (113 km² tas ut, nytt verneareal 111 km²).
- Bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel.

Nærmere samfunnsøkonomiske vurderinger er gjort i kap. 5.1.

Marint vern alternativ A – Statsforvalterens forslag

Dette er det alternativet som omfatter størst variasjon og bredde i fysiske forhold, spesielt ved at dypere sjøområder mot vest og nord er inkludert. Dette alternativet vil i størst grad bidra til økning i andelen vernet sjøareal og til bevaring av naturmangfold. Samtidig er det kommet kritikk mot at Statsforvalterens forslag innebærer en utvidelse mot vest og nord sammenlignet med rådgivende utvalgs forslag, og at det overlapper med eksisterende verneområder og at det dermed blir lag på lag med vern.

Marint vern alternativ B – rådgivende utvalgs forslag

Dette alternativet skiller seg fra Statsforvalterens forslag ved at dypere sjøområder vest og nord for rådgivende utvalgs forslag er utelatt. Ved faglig gjennomgang i forkant av høring, ga Miljødirektoratet klarsignal til et avgrensningsforslag som strekte seg lenger mot vest og nord enn utvalgets forslag, ble sendt på høring.

I arbeidet med å identifisere representative og særegne områder, plasserte Rådgivende utvalg for marin verneplanen områder på den såkalte "bruttolisten" inn i ulike kategorier.

1. Poller
2. Strømrike lokaliteter
3. Spesielle gruntvannsområder
4. Fjorder
5. Åpne kystområder
6. Transekter kyst-hav og sokkelområder

Utvalget pekte på at der er ingen skarpe grenser mellom disse kategoriene, og en del større områder kan inneholde områder som inngår i andre kategorier. For eksempel vil en fjord i

kategori 4 kunne inneholde poller og strømrike lokaliteter (kategori 1 og 2). Transekter fra kysten og utover sokkelen i kategori 6 vil kunne ha poller, fjorder og åpne kystområder (kategori 1, 4 og 5) i sine indre deler. Åpne kystområder i kategori 5 vil kunne inneholde spesielle gruntvannsområder og strømrike lokaliteter (kategori 2 og 3).

Ved gjennomgangen og prioriteringen av områdene innen hver kategori gjorde rådgivende utvalg kryssreferanser til lignende lokaliteter innen andre kategorier for å ha en best mulig samlet oversikt.

Kråkvåg og Bjugnfjorden ble plassert i kategorien Spesielle gruntvannsområder, og vurdert sammen med fem andre områder i denne kategorien. Utvalget pekte på at alle disse områdene ligger i Møre og Romsdal og i Trøndelag, og pekte på at strandflaten i Midt-Norge er spesiell ved at den er påvirket av forkastningene i den såkalte Møre-Trøndelag forkastningssone. Denne har gått som et 20-40 km bredt belte i sørvestlig-nordøstlig retning. Utenfor og i denne sonen har det i perioder vært avsatt store mengder erosjonsmateriale. Dette danner nå strandflater med løsmasseavsetninger i deler av området.

Utvalget pekte på at områdene i denne kategorien har varierende bunnforhold med sand, grus, stein, svaberg og fjell. Områdene er til dels eksponert for bølger og strøm som gjør at fint sediment (leire og mudder) bare finnes i enkelte partier i indre og mer beskyttede deler. Områdene er ofte langgrunne med betydelige tidevannsarealer som tørrlegges ved fjære sjø. Oppholdstiden for vannet i disse gruntvannsområdene er kort og skiftes i hovedsak ut ved hver tidevannssyklus. Alle de seks områdene ligger i Møre og Romsdal og i Trøndelagsfylkene. Dette henger sammen med at det i denne landsdelen er store løsmasseavsetninger som danner lave øyer og grunne sjøområder.

Som Statsforvalteren peker på, var det opprinnelige området utvalget arbeidet med større (omfattet sjøområdene rundt Været og var på 230 km²) enn det utvalget anbefalte. Utvalget foreslo at området ble redusert ved at den nordligste delen med Været tas ut. Dette ble gjort ut fra en samlet vurdering av naturforholdene i forhold til hva som er inkludert i andre områder. Utvalget bemerket at den nordlige delen med Været skiller seg ut fra den sørlige delen, og at den sannsynligvis overlapper med naturtyper som inngår i områdene Froan og i Borgan-Frelsøy.

Utvalget pekte på at dette er et stort og mangfoldig område med store tidevannsarealer og grunne partier med sand og skjellsand, men også dypere partier med skjellsand, sand og mudderbunn. Verneverdien er knyttet til de spesielle og mangfoldige bunnforholdene og det rike og produktive plante- og dyrelivet representativt for naturtypene i området.

Miljødirektoratet bemerker at området Kråkvåg og Bjugnfjorden utmerker ved at det er store grunne sjøområder, hvor Grandefjæra blir regnet for å ha Norges største sammenhengende tidevannsareal. Områdets bidrag med tanke på representativitet, dvs. å bevare områder som viser variasjonsbredden i norsk natur, knytter seg først og fremst til de grunne sjøområdene. Områdene som ligger vest og nord for rådgivende utvalgs forslag, omfatter for en stor del sjøområder i dybdeintervallet 200-400 meter. Kråkvåg og Bjugnfjorden må betraktes som en del av en større helhet; Det inngår blant de 36 anbefalte områdene fra rådgivende utvalg, som **samlet sett** er vurdert å gi en rimelig god dekning i Norges kystområder og territorialfarvann med hensyn på representativitet. Dypere sjøområder og korallforekomster er representert i andre områder som ble anbefalt av rådgivende utvalg, bl.a. i Rødberget marine verneområde og i Froan-Sularevet. Statsforvalterens forslag har større spennvidde i naturforhold enn

rådgivende utvalg forslag, men de to alternativene vurderes som tilnærmet likeverdige når det gjelder området bidrag til bevaring av et representativt utvalg av norsk natur.

Miljødirektoratet registrerer at det har kommet innvendinger fra bl.a. Ørland kommune, Trøndelag fylkeskommune, Fiskeridirektoratet region Midt og Sjømat Norge mot at Statsforvalterens forslag strekker seg lenger mot vest og nord enn utvalgets forslag. Trekket av grensningen slik at arealene vest og nord for rådgivende utvalgs forslag utelates, imøtekommes disse innvendingene.

Marint vern alternativ C – eksisterende verneområder utelates

Miljødirektoratet bemerker at geografisk overlapping mellom marine verneområder, kan være på sin plass dersom marint vern tilfører en vesentlig bedre beskyttelse av det undersjøiske naturmangfoldet.

Det eksisterende vernet har svakheter når det gjelder behovet for å ta vare på det undersjøiske naturmangfoldet, og det var også bakgrunnen for at et forslag om et marint verneområde som overlapper med eksisterende verneområder ble sendt på høring. F.eks. er vernet i fuglefredningsområdene Innstrandfjæra og Kråkvågsvaet avgrenset til å gjelde fugler og deres livsmiljø. I Grandefjæra naturreservat omfatter vernet all vegetasjon i vann og på land, men vernet av dyrelivet er avgrenset til vilt, inkludert sjøpattedyr.

Verneforskriftene for eksisterende verneområder (naturreservater og fuglefredningsområder) vurderes likevel, slik de er utformet, totalt sett å gi en rimelig god beskyttelse med tanke på marint vern. Bestemmelsene som skal beskytte bl.a. fugler, gir også en beskyttelse til annet naturmangfold.

Overlapping mellom marint vern og eksisterende verneområder vil ikke bidra til bedre representativitet eller til en økning i vernet areal, i og med at områdene allerede er vernet. Samtidig vil en slik overlapping gjøre at det blir to verneforskrifter å forholde seg, noe som gjør det mer komplisert både for forvaltningsmyndighet, andre myndigheter og brukere.

Miljødirektoratet viser til at Ørland kommune har pekt på at det kommer lag på lag med statlig vern. Kommunen har også uttrykt ønske om at kommunen blir forvaltningsmyndighet (dersom området vernes mot kommunens ønske). Det er også kommet innvendinger om at grensen Statsforvalteren har foreslått er trukket for langt opp mot land, bl.a. i Grandefjæra, hvor avgrensingsforslaget stedvis går lenger opp mot land enn dagens naturreservat. Dersom eksisterende verneområder holdes utenfor forslaget om marint vern, imøtekommes disse innvendingene.

I Grandefjæra naturreservat, som utgår fra forslaget om marint vern med dette alternativet, er det interesser knyttet til høsting av bl.a. strandsnegl og tang, jf. hhv. kap. 4.2.8 og 4.2.10.

Et avgrensingsalternativ hvor eksisterende verneområder med Ramsar-status holdes utenfor, vil gjøre at forvaltningsmyndigheten for et eventuelt marint verneområde kan tilbys Ørland kommune, se også kap. 4.2.

Marint vern alternativ D – kombinasjon av alternativ B og C:

Marint vern alternativ D innebærer at både arealene vest og nord for rådgivende utvalgs forslag og eksisterende verneområder tas ut av verneforslaget. Som det fremgår av vurderingene av de øvrige alternativene ovenfor, vil en slik avgrensning ikke skille seg vesentlig fra Statsforvalterens forslag når det gjelder målet om representativ bevaring.

Bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel

Ørland kommune ønsker at man i stedet for marint vern tar utgangspunkt i revisjon av eksisterende verneområder og bruk av plan- og bygningsloven. I møte med Miljødirektoratet og Statsforvalteren 01.12.20, skisserte Ørland kommune et alternativ til gjennomføring av marint vern. Kommunen mener at plan og bygningsloven må benyttes som verktøy, og ønsker at det startes et nytt arbeid med en helhetlig vurdering av det totale vernebehovet som ledd i den forestående kommuneplanprosessen. Dette innebærer at man ser på mulighetene for å styrke vernet av og utvide eksisterende verneområder. Kommunen har pekt på mulige områder i arbeidet med supplerende vern: utvidelse av Grandefjæra naturreservat og av Hovsfjæra fuglefredningsområde. Kommunen har også pekt på to områder som ble identifisert i forbindelse med vurdering av avbøtende tiltak knyttet til støy fra kampflybasen: Neslandfjæra (strekningen Nes-Engelsnes) og utvidelse av Innstrandfjæra fuglefredningsområde. De øvrige delene av det foreslåtte marine verneområdet ivaretas gjennom plan- og bygningsloven. Avklaring av vernebehov må ses i sammenheng med bestemmelsessoner og hensynssoner i kommuneplan som skal revideres i løpet av de nærmeste årene. I henhold til kommunens planstrategi, vedtatt 17.09.20, skal kommuneplanens samfunnsdel og arealdel revideres, og FNs bærekraftsmål skal følges.

Miljødirektoratet bemerker at Fitjanfjæra ligger utenfor Statsforvalterens forslag om marint vern. Fitjanfjæra (utvidelse av Hovsfjæra naturreservat med 68 daa) og utvidelse av Grandefjæra naturreservat (306 daa) er vurdert i arbeidet med bevaring av verdifull natur (kategori supplerende vern, jf. Miljødirektoratets anbefaling til Klima- og miljødepartementet i mai 2019).

Det er positivt at Ørland kommune ønsker å vektlegge hensynet til naturmangfold i kommuneplanprosessen, og dette er også i tråd med nasjonal politikk. Det følger av naturmangfoldmeldingen at regjeringen vil legge til rette for at kommunene bedrer kompetansen om naturmangfold. Som en oppfølging av dette gjennomførte Miljødirektoratet et pilotprosjekt i 2016–2018. Erfaringene fra pilotprosjektet er gode, og det er opprettet en tilskuddsordning med bakgrunn i dette. Midlene skal gi støtte til kommuner i arbeidet med å lage kommunedelplan om natur. Foreslått bevilgning er på 1 mill. kroner på posten for 2021, jf. Prop. 1 S (2020-2021) for Klima- og miljødepartementet.

Det er imidlertid usikkerhet knyttet til graden av måloppnåelse ved bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel, i og med at forholdet til ulike interesser skal avklares gjennom den kommende kommuneplanprosessen. Det er også et generelt moment ved ulikhetene i tidsperspektivet ved bruk av henholdsvis plan- og bygningsloven og vern etter naturmangfoldloven. Plansystemet er lagt opp slik at planer etter plan- og bygningsloven rulleres. Kommunens syn på hva som er god arealbruk kan og vil variere med lokalpolitisk sammensetning og med kommunens behov over tid.

Kommunene skal vedta en planstrategi innen et år etter konstituering av kommunestyret. I planstrategien skal kommunen redegjøre for utviklingstrekk og planbehov de nærmeste fire årene. I kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder om “Planlegging i sjøområdene” fra 2020, heter det at behovet for å revidere kommuneplanen inklusive sjøområdene, bør inngå i disse vurderingene. I veilederen heter det også at kommunen er forpliktet til å ha en kommuneplan som er oppdatert og i samsvar med behovet for planavklaringer. Det påpekes at i sjøområdene kan både næringer, behov og kunnskapsgrunnlaget endres raskt, og kommunene bør ta hensyn til dette når de vurderer om kommuneplanens arealdel skal revideres. Ved vern etter naturmangfoldloven vernes områdene i et langsiktig perspektiv for bevaring for kommende generasjoner.

Sett i forhold til det nasjonale målet om langsiktig bevaring av et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner, er det usikkerhet knyttet til graden av måloppnåelse ved bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel. Områdevern etter naturmangfoldloven utpeker seg derfor som det mest aktuelle virkemiddelet i arbeidet med langsiktig, representativ bevaring. Dette fremkommer også i oppdrag om arbeid med marint vern fra Klima- og miljødepartementet og i den nasjonale politikken slik den er nedfelt i stortingsmeldinger. Det vises til nærmere vurdering av virkemiddelbruk i kap. 5.1.2 og til nærmere vurdering av anbefalt løsning i kap. 5.1.5.

4.2.3. Kommunal planlegging og lokalt selvstyre

Trøndelag fylkeskommune og Ørland kommune påpeker at vern og beskyttelse av verdier som nevnt i verneforslaget også kan skje gjennom en kommuneplan etter plan- og bygningsloven. En kommuneplan vil sikre en bærekraftig utvikling i de varierte naturtypene i et lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Ørland kommune mener det må gjennomføres en konsekvensutredning før det tas et standpunkt til vern. Ørland kommune mener også at Norge ikke er forpliktet til å verne 10% av sjøareal med hjemmel i naturvernlovgivning, men at dette kan bevares gjennom plan- og bygningsloven, og at man sannsynligvis allerede har nådd 10 prosentmålet for kystområdene. Ørland kommune kommenterer at et vern kan få konsekvenser for kommunens og regionens utvikling og er i strid med kommunalt selvstyre.

I tillegg uttaler Ørland kommune:

- «Kommunalt selvstyre - statlig overstyring. Det foreslåtte vernet kan få vidtgående konsekvenser for kommunens og regionens utvikling. Det kommunale selvstyre vil bli erstattet av statlige forskrifter som vil omfatte store deler av kommunens sjøareal, med Fylkesmannen som overstyrende myndighet. Et slikt inngrep vil stride mot nasjonale politiske føringer om økt respekt for det kommunale selvstyre, som nå også er fastsatt i Grunnloven. Vi viser også til Stortingets klare føringer om vektlegging av det lokale selsstyre i denne type saker, bl.a. Innst. 455 S (2016-2017), hvor et tverrpolitisk flertall i energi- og miljøkomiteen «viser til at i prosesser med marine verneplaner i kystnære områder skal berørte kommuners og fylkeskommuners synspunkter vektlegges».
- Dårlig vernestrategi. Forslaget innebærer en dårlig vernestrategi og gir et svært dårlig signal til en kommune som nettopp er etablert etter et vedtak i Stortinget om kommunesammenslåing. Det er en kommune som nå starter arbeidet med sin første

helhetlige kommuneplan, hvor alle sider av arealanvendelsen i kommunen, både til lands og til vanns, vil bli grundig vurdert. Ansvar for arealplaner er en kjerne i det kommunale selvstyret. Fylkesmannen og andre statlige sektororganer har etter loven rikelig anledning til å delta i kommuneplanprosessen. Staten og Fylkesmannen har stor myndighet til å gripe inn i regulerings- og plansaker, dersom de mener at kommunen ikke er påpasselig nok. Et samspill med kommunen, med respekt for det kommunale selvstyret, vil gi størst legitimitet i befolkningen, noe som også vil tjene verneinteressene best.

- Legger lokk på utviklingen. Mens kommunale planprosesser gir et godt grunnlag for å avveie ulike samfunnshensyn, foretas det i forslaget i liten grad en slik avveining, og det meste av næringsmessig og samfunnsmessig utvikling i verneområdet vil bli hemmet eller stanset. Det blir restriksjoner også i landområdene som grenser til sjøen. «Fiskerbonden» som har preget primærnæringene i vår regionen, og industrien knyttet til denne, vil gå en usikker tid i møte. Selv om dagens sjøtilknyttede industri i noen grad innvilges «unntak», må det påregnes store begrensninger i den videre vekst og utvikling.

Statsforvalteren viser til at de har fått i oppdrag å utrede vern etter naturmangfoldloven.

Ørland kommune peker videre på:

- Foreldet faktagrunnlag – neglisjerer den blå sektor. Forslaget bygger på data og faktagrunnlag som ikke er oppdatert med de svært grundige kartleggingene av havbunnen som er gjennomført de senere årene, i regi av bl.a. Norges Geologiske Undersøkelser. Det er heller ikke tatt hensyn til den rivende teknologiske utvikling som nå skjer innenfor sjømatnæringene, samt regjeringens havstrategi som er forankret i FNs bærekraftsmål. Regjeringens havstrategi legger til grunn at havøkonomiene må vokse sterkt for å møte den voksende verdensbefolkning, og samtidig bidra til å løse miljø- og klimautfordringene verden står overfor. Dette burde vært viktige hensyn å vurdere tatt i betraktning hvor viktig den sterkt voksende «blå sektor» er for denne kommunen – både i primærleddet og i foredlingsindustrien. Ikke noe av dette er nærmere belyst i planforslaget.

Statsforvalteren mener at de verneverdier som er kartlagt og dokumentert i verneprosessen er det nyeste og beste tilgjengelige kunnskapsgrunnlaget. Samtidig er de næringsinteressene som omtales og avveies i forhold til naturverdiene de næringsinteressene som ble spilt inn under prosessen bl.a. av kommunene, interesseorganisasjoner og næringsliv.

Ørland kommune peker også på:

- Lag på lag med statlig vern. Ved en ny prioritering mellom verneområder må det legges vekt på at Ørland er en av de kommunene i landet som allerede er pålagt størst begrensninger i arealbruk som konsekvens av statlige vernetiltak – både til lands og til vanns. Ørland kommune har i dag begrenset med sjøareal uten restriksjoner. Ørland kommune er nærmest «teppebelagt» med statlige vernesoner. Dessuten er Ørland en viktig regional vekstkommune, med en militær hovedflyplass, med de betydelige begrensninger det gir på arealanvendelsen.»

Statsnail AS og Sjømatbedriftene har etter høringsfristen sendt nytt innspill på at de mener kommunen kan ivareta verneverdiene gjennom plan- og bygningsloven.

Ørland Næringsforum, Bjugn Næringsforum, NHO Trøndelag og Sjømat Norge mener det totale verne- og klausuleringstrykket blir for massivt i en utviklingskommune som Ørland. Deres konklusjon er at det per i dag ikke er behov for verneplanen og de anser det mer fremtidsrettet med aktiv forvaltning enn et passivt vern.

Gert J. Hovde Gabrielsen er skeptisk til vern gjennom aktiv bruk, som ved arealplaner. Gabrielsen mener at et vern vil være positivt for blant annet fuglelivet og korallene samt friluftslivet.

Statsforvalteren viser til brev fra Klima- og miljødepartement av 18.04.2017 og brev fra Miljødirektoratet av 20.04.2018 der Statsforvalteren i Trøndelag fikk i oppdrag å melde oppstart av planarbeidet av marint vern i Kråkvågsvaet-Grandefjæra-Bjugnfjorden i henhold til §§ 41-43 i naturmangfoldloven. Statsforvalteren viser også til St.meld. 14 (2015-2016) «Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold», som sier at man skal fortsette arbeidet med å opprette marine verneområder etter § 39 i naturmangfoldloven.

Etter at Statsforvalteren har sendt sin faglige tilråding til Miljødirektoratet, sender direktoratet sin faglige tilråding til Klima- og miljødepartementet. Forslaget vil deretter bli diskutert mellom departementene før det legges frem i statsråd for politisk avgjørelse. Statsforvalteren er en prosess og faglig tilråder, og skal søke å balansere ulike brukerinteresser opp mot verneverdier og formål. Når et område skal vernes etter naturmangfoldloven er det viktig av naturverdiene vektlegges, og at andre interesser avveies mot dette grunnlaget, og ikke på en slik måte at viktige verneverdier og helheten går tapt. Diskusjonen rundt plan- og bygningsloven vs. naturmangfoldloven ble bl.a. gjort i Stortinget når naturmangfoldloven ble behandlet, samt at spørsmålet er drøftet ved behandling av mange tidligere verneplaner bl.a. etter «Nasjonalparkplanen».

Området Kråkvåg og Bjugnfjorden er under kravet for konsekvensutredning (minimum 250 km²). Pr i dag er ca. 3,1% av kysten vernet, jf. Miljøstatus.

Miljødirektoratet viser til kommentarene fra Ørland kommune når det gjelder målet om 10 % vern under konvensjonen om biologisk mangfold. Som kommunen påpeker, er Norge ikke forpliktet til å verne 10 % av sjøarealet med hjemmel i naturvernlovgivningen. Dette er et globalt prosentmål som landene skal bidra til, og ikke mål som gjelder for hvert enkelt land. Aktuelle virkemidler for å nå målet, er ikke avgrenset til områdevern etter naturmangfoldloven; også andre effektive områdebaserte bevaringstiltak kan være aktuelle. Som ledd i forberedelsene til neste partsmøte under konvensjonen, pågår det nå arbeid med å vurdere nye mål og aktuelle virkemidler, både nasjonalt og internasjonalt.

Det er et nasjonalt mål å bevare et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner, og vern av området Kråkvåg og Bjugnfjorden og de øvrige områdene som ble anbefalt av rådgivende utvalg for marin verneplan er viktige elementer i dette arbeidet, jf. kap. 1.1 og 1.2.1. Se også omtale av nasjonale og internasjonale mål i kap. 1.1, og vurderinger av relevante tiltak i kap. 5.1.2.

Arbeidet med marint vern med utgangspunkt i de anbefalte kandidatområdene fra rådgivende utvalg, følger altså av nasjonal politikk. Samtidig er det politiske målsettinger om vekst i marine næringer, jf. bl.a. regjeringens oppdaterte havstrategi "Blå muligheter", som har skapt forhåpninger og forventninger om fremtidig vekst og nye arbeidsplasser mange steder langs kysten. Regjeringens havrapport "Blått hav, grønn fremtid" som ble lagt frem 08.06.21, legger

også opp til utvikling og vekst i disse næringene. Det ene utelukker ikke nødvendigvis det andre. Miljødirektoratet viser til at Statsforvalterens forslag til verneforskrift, som inneholder er rekke generelle unntak og spesifiserte dispensasjonsbestemmelser. I tillegg foreslår direktoratet at det tas inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for akvakultur som ikke er i strid med verneformålet, samt at foreslått forbud mot høsting av bløtdyr og pigghuder avgrenses til grunne områder med mulighet til å gi dispensasjon. Det vises til nærmere vurderinger nedenfor.

Som kommunen uttaler, skal berørte kommuners og fylkeskommuners synspunkter vektlegges i arbeidet med marint vern. Miljødirektoratet bemerker at dette også fremgår av naturmangfoldmeldingen, og det gjelder for alle verneplanprosesser. I arbeid med marint vern legges det vekt på gode verneplanprosesser lokalt. Miljødirektoratets vurdering er at Statsforvalteren har gjennomført en god og grundig prosess. Det er likevel ulike synspunkter på om området bør vernes etter naturmangfoldloven, og på avgrensning og vernebestemmelser. Ved vern av områder er spørsmålet om vern og bruk et hovedtema. Gjennom prosessene skal ulike samfunnsinteresser avveies opp mot verneinteressene. Når ulike interesser veies mot hverandre, er det ikke gitt at alle får gjennomslag for sine synspunkter i alle saker.

I vernesaker gir Miljødirektoratet en faglig tilråding som også omfatter samfunnsøkonomiske vurderinger med bl.a. avveininger mellom vern og andre viktige samfunnsinteresser. Sluttbehandlingen av vernesaker er en politisk prosess, jf. at det er regjeringen som fatter vedtak.

Ørland kommune peker på at det blir restriksjoner også i landområdene som grenser til sjøen. Miljødirektoratet bemerker at en verneforskrift kun gjelder for virksomhet innenfor verneområdets grenser. For utenforliggende virksomhet som trenger tillatelse etter annen lov og kan medføre skade inn i et verneområde, gjelder naturmangfoldloven § 49: "*Kan virksomhet som trenger tillatelse etter annen lov, innvirke på verneverdiene i et verneområde, skal hensynet til disse verneverdiene tillegges vekt ved avgjørelsen av om tillatelse bør gis, og ved fastsetting av vilkår.*" Det vil være vedkommende sektormyndighet som vurderer dette.

Det foreslåtte verneområdet er mindre enn 250 km², og faller dermed ikke inn under forskriften om konsekvensutredninger fastsatt i medhold av plan- og bygningsloven. Det innebærer at konsekvensene skal utredes på grunnlag av verneplanprosessen (se kap. 2) og i henhold til utredningsinstruksen. De vises til de samfunnsøkonomiske vurderingene i kap. 5.1, og spesielt til vurderingene av positive og negative virkninger i kap. 5.1.4.

Miljødirektoratet viser også til Statsforvalterens merknader ovenfor, og til vurderingene av plan og bygningsloven som hovedvirkemiddel i kap. 4.2.2.

4.2.4. Uttak av sand og tipping av åkerstein

Helmer A. Dybfest, Anne Lise Grebstad og Steinar Kjørsvik, og Bjugn og Ørland Bondelag mener det fortsatt må være lov å ta opp sand til eget bruk (f.eks. vedlikehold av vei og gårds plass og tipping av åkerstein). Anne Lise Grebstad og Steinar Kjørsvik bruker også tipping av åkerstein som flomvern og for utvidelse av matjord.

NTNU Vitenskapsmuseet mener at uttak av sand og grus må være regulert, slik det foreslås i verneforslaget. Kun til eget bruk etter søknad for å sikre at forvaltningsmyndigheten kan føre kontroll.

Statsforvalteren viser til at Rådgivende utvalg for marin verneplan foreslo strenge restriksjoner i forhold til inngrep i bunnen for eksempel ved uttak av sand og grus og deponering av masser. Statsforvalteren mener at et begrenset uttak til eget bruk for grunneiere ikke trenger å være negativt for verneverdiene. Men som et føre-var tiltak må det være regulert for å sikre at uttaket skjer på en bærekraftig måte. Det samme gjelder tipping av åkerstein som det kan søkes dispensasjon til etter § 5 i forslaget til verneforskrift. I en forvaltningsplan kan det for eksempel settes retningslinjer som sier at grunneiere kan søke flerårige dispensasjoner for uttak av sand og grus, og faste plasser for tipping av stein. Dette er for eksempel gjort i de marine verneområdene Rødberget og Gaulosen.

Miljødirektoratet slutter seg til Statsforvalterens vurderinger, og tilføyer at tilsvarende problemstilling også har vært vurdert i tidligere saker. I verneforskriftene for vedtatte marine verneområder er det tatt inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse (og ikke et generelt unntak).

4.2.5. Andre fysiske inngrep

Ørland kommune mener det ikke foreligger et godt grunnlag for et forbud mot større fysiske inngrep i hele verneområdet. Kommunen mener at det ikke kommer helt frem i verneforslaget om Statsforvalteren vil gi dispensasjon til Kystverkets planlagte utdyping av hovedfarleden eller kommunens planer om sykkelveg langs Bjugn fjorden.

Statsforvalteren bemerker at større fysiske inngrep på sjøbunnen er en av de største truslene mot verneverdiene i et marint verneområde. Fysiske inngrep kan endre både topografi og konsistens av bunnssubstratet samt endre strømretning, og forsterke effekten av lokal forurensing. Fysiske inngrep ble også nevnt som en av de største negative påvirkninger på marine områder av rådgivende utvalg for marin verneplan. Statsforvalteren mener at dette ikke trenger å utdypes nærmere.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens merknader når det gjelder fysiske inngrep generelt, og til kap. 5.2.14 når det gjelder planlagt utdyping av hovedfarleden spesielt.

4.2.6. Landbruk

Svein Erik Morseth og Randi Nasset har landbrukskanaler og avløp i området, og ønsker at vernet ikke skaper noen hindring for dette. Svein Erik Morseth og Randi Nasset mener at vernet ikke må få konsekvenser og følger for det som ligger utenfor verneområdet, for eksempel at Statsforvalteren er negativ i høringsuttalelse til tiltak utenfor verneområdet grunnet dets nærhet til verneområdet. Svein Erik Morseth og Randi Nasset informerer om at det har kommet nye gnr/bnr på eiendommene pga. sammenslåingen. Gnr/bnr i § 2 må dermed endres. I § 4 må drift og vedlikehold av landbrukskanaler inn i unntaksbestemmelsene. I tillegg ber de om terskelen for å kunne gi dispensasjon i henhold til § 5 bør være lav. Dersom det skal opprettes rådgivende utvalg, jf. § 10 må grunneiere være representert.

Bjugn og Ørland Bondelag mener at mye må flyttes fra § 5 til § 4. Hovedintensjonen er at da å måtte slippe å søke om dispensasjoner for flest mulig tiltak. Bjugn og Ørland Bondelag

mener også at punktene under § 5 om dispensasjonsbestemmelser der grunneier kan søke dispensasjon også må gjelde rettighetshavere.

Statsforvalteren viser til andre lovverk som regulerer slik aktivitet og inngrep. Et marint vern vil ikke gi ytterligere begrensninger på eksisterende landbrukskanaler og avløp.

Miljødirektoratet viser til at en verneforskrift gjelder for virksomhet innenfor verneområdets grenser. For utenforliggende virksomhet som trenger tillatelse etter annen lov og kan medføre skade inn i et verneområde, gjelder naturmangfoldloven § 49, se kap. 4.2.3.

4.2.7. Jakt

Fosen Naturforening mener det burde være forbud mot jakt i hele verneområdet, da det blir lettere å forholde seg til for allmennheten. I tillegg kan de ytre forutsetningene endre seg slik at jakt på sjøfugl/fugl/sjøpattedyr blir omfattende. Det vil være lettere å legge inn jaktforbud på et tidspunkt da det er lite jakt enn å vente til jakta blir et problem for både bestandene for de enkelte artene og at uttaket kan påvirke verneområdets verdi som referanseområde for forskning og overvåking. Så lenge sjøfuglene sliter må en kunne ha jaktforbud i et verneområde.

Statsforvalteren viser til verneformålet for Kråkvåg og Bjugnfjorden som bare omhandler overflaten, vannsøylen og sjøbunnen. Vern av fuglelivet blir ikke omfattet av vernet, men næringsgrunnlaget til fuglene omfattes av vernet. Jakt på sjøpattedyr skjer i et svært begrenset omfang i Kråkvåg og Bjugnfjorden, og har trolig en liten effekt på økosystemet. Statsforvalteren har dermed ikke valgt å sette noen ytterligere begrensninger på jakt av sjøpattedyr i det marine verneområdet.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens merknad, og tilføyer at i forslaget til verneforskrift følger det av formålet (§ 1) bl.a. at området er et svært viktig leve- og næringsøkområde for fugl og fisk, mens det følger av vernebestemmelsene (§ 3) at det er dyrelivet i sjø som vernes mot skade og ødeleggelse.

4.2.8. Fiske og annen høsting av marine dyr

Fiskarlaget Midt-Norge, Statsnail AS, Trøndelag fylkeskommune, Ørland Næringsforum, Bjugn Næringsforum, NHO Trøndelag, Sjømatbedriftene og Sjømat Norge er negativ til at det blir et forbud mot høsting av bløtdyr og pigghuder. Og mener det ikke finnes dokumentasjon og kunnskap som gir grunnlag for forbudet.

Sjømatbedriftene er kjent med at høsting av levende bløtdyr og pigghuder har foregått i lang tid i området og at det ikke har hatt noen negativ effekt på fuglelivet i området.

Fiskarlaget, Statsnail AS, Ørland kommune og Trøndelag fylkeskommune mener også at slik høsting ikke setter spor i naturen og høstes på en bærekraftig måte. Trøndelag fylkeskommune mener også at aktiviteten bør overvåkes for å vurdere eventuelle restriksjoner på uttak i form av åpne/stengte områder, kvoter osv. Ørland kommune mener at plan- og bygningsloven kan regulere aktiviteten med åpne/stengte områder, kvoter osv.

Videre bemerker Statsnail AS at eksisterende næringsvirksomhet i området skal tas hensyn til ved opprettelse av nye verneområder. Og at forbud mot fiske av bløtdyr og pigghuder ikke er

forankret i naturmangfoldloven § 8, og at et slik forbud vil være grov forskjellsbehandling av Statsnail AS og andre fiskere.

Fiskeridirektoratet region Midt mener det ikke er grunnlag for å innføre et generelt forbud om høsting av levende bløtdyr og pigghuder i hele verneområdet. Aktiviteter som er negative for verneverdiene må likevel kunne vurderes. Dette kan for eksempel være høstemetoder (som skjellskarpe) og begrensninger (art og antall) i enkelte geografiske definerte områder, som for eksempel i fuglefredningsområder. Fiskeridirektoratet mener det bør spesifiseres i forskriften at punkt ii «*Bruk av redskaper som slepes under fiske og som kan berøre bunnen*» ikke gjelder bruk av snurrevad. Fiskeridirektoratet ber om at tråling av reker blir tillatt. Da ressurstilgangen på reker kan endre seg i fremtiden, samt at Kråkvågsvaet-Grandfjæra-Bjugnfjorden ikke er foreslått som et referanseområde for reke- og krepsetråling. I følge oppstartsmeldingen var det nevnt at det ikke skal legges opp til spesielle begrensninger når det gjelder bruk av eksisterende reketrålfelt.

Anne Lise Grebstad og Steinar Kjørsvik ønsker å kunne gjenoppta den lange tradisjonen med laksefiske med not på eiendommen (ved Likskjærstøtta og sameiet Kisteinen). Statsnail AS høster strandsnegl på eiendommen, som også er en ressurs i form av pengeutbetalinger.

Helmer A. Dybfest ønsker å fortsatt kunne benytte sine 2 laksenøter (kilenot) plasser innenfor marbakken. Dybfest har sagt nei til høsting av strandsnegl på sin eiendom.

Svein Erik Morseth og Randi Nesset har lakserett i området, og ønsker at aktiviteten fortsatt kan utøves.

Gert J. Hovde Gabrielsen mener at slik konvensjonell fiske som er gjort i de senere år ikke vil rammes av vernet, det gjør heller ikke turisme. Det er ren ønsketenkning at fiskeribonden igjen skal dukke opp i fremtiden slik det var langt tilbake i tid. Det beskjedne sesongfisket som foregår rammes ikke, det gjør heller ikke dispensasjoner for flytebrygger eller lignende utvidelser.

Fosen Naturvernforening er skeptisk til kommersielt fiske i det marine verneområdet, pga. økosystem, beskatning av diverse arter og tapte fiskeredskaper/spøkelsefiske, og mener det ikke er nok å nevne opp arter det er forbudt å høste av. Fosen Naturvernforening foreslår at det bør stå i verneforskriften at all kommersiell høsting er forbudt, og ev. nevne ved artsnavn de som det skal være lov å drive fiske/fangst av.

NTNU Vitenskapsmuseet mener at høsting av marine ressurser er en aktivitet som utgjør en stor fare for konflikt med kulturminner under vann. Taretråling og andre «bunnaktiviteter» er svært ødeleggende tiltak som ikke kontrolleres, og generelt ikke er ønsket. Eventuelle kulturminner under vann som kommer i konflikt med slik aktivitet vil høyst sannsynlig gå tapt. Her er det sannsynligvis store mørketall. Det er viktig at dispensasjonssøknader vedrørende høsting av tang og tare til eget bruk (i likhet med alle andre tiltak i sjø og vassdrag) oversendes NTNU Vitenskapsmuseet, som fagmyndighet for kulturminner under vann.

Svein Erik Morseth og Randi Nesset er positivt til et marint vern da de ikke ønsker næringsutvikling i dette området som for eksempel oppdrettsanlegg. De har i tillegg sett at kommersiell kamskjellplukking nærmest har støvsugd sjøbunnen og kamskjellene har vært borte i området i lang tid, men har heldigvis begynt å komme tilbake.

Statsforvalteren viser til råd fra Rådgivende utvalg av 30.06.2004 som foreslår området Kråkvåg og Bjugnfjorden som ett av 6 områder for langtidsovervåkning og forskning. De har blant annet nevnt høsting av levende ressurser som en mulig utfordring. Rådgivende utvalg skriver blant annet at «Teknologiutvikling med nye måter å høste på og utnyttelse av nye ressurser som i dag ikke utnyttes, vil kunne føre til utilsiktede biologiske endringer som det vil være viktig å oppdage på et tidlig tidspunkt.» Statsforvalteren mener at stort omfang av kommersiell høsting av arter lavt i næringskjeden er en trussel mot verneverdiene, og derfor bør forbys. Massiv kommersiell høsting av bløtdyr og pigghuder, som pågår i dag, har bare pågått de siste 2 årene.

Når det gjelder reketråling så foreslår Statsforvalteren at det blir mulig å søke dispensasjon til reketråling i verneområdet. Statsforvalteren har dermed foreslått å ta inn en ny bestemmelse i verneforskriftens § 5. En forvaltningsplan kan gi nærmere retningslinjer om det kan gis flerårige dispensasjoner. Statsforvalteren har valgt å ikke foreslå et generelt unntak for reketråling under § 4 da man pr. i dag ikke har fullstendig oversikt over verdiene i området. Og da reketråling kan skade for eksempel koraller. Annet fiske der redskaper slepes langs bunn blir forbudt. Unntak for dette er bruk av snurrevad. Statsforvalteren har dermed foreslått å endre ordlyden i § 4 bokstav e etter innspill fra Fiskeridirektoratet. Når det gjelder setting av laksenøter vil ikke et marint vern skape noen ytterligere begrensninger for aktiviteten. Dette vil reguleres av annet lovverk.

Fiskeridirektoratet har i e-post 12.05.20 til Miljødirektoratet vist til det foreslåtte forbudet mot høsting av bløtdyr og pigghuder, og bemerket at i de delene av verneområdet som er så grunne at disse dyrene er viktige som føde for sjøfugl, er det foreslåtte forbudet rimelig begrunnet, selv om man nok savner en nærmere beskrivelse av i hvilken grad det er eller ikke er et høstbart overskudd også i disse områdene. Hvis det er det så vil en høsting kunne reguleres nøye i tråd med dette. Høstingen i de helt grunne områdene foregår ved plukking og kan nok enkelt reguleres slik at et tilstrekkelig antall dyr pr arealenhet blir værende igjen. Kanskje dette er noe som burde vært vurdert litt nærmere, om ikke annet så for å skape grunnlag for å kunne legge til rette for en begrenset høsting i fremtiden uten å måtte endre verneforskriften skulle det komme kunnskap som tilsier et høstbart overskudd. Fiskeridirektoratet peker på at det ikke finnes opplysninger i saken om betydningen av å forby høsting av slike dyr i de dypere delene av verneområdet. I disse områdene vil det være anledning til å høste for eksempel krabbe, hummer og sjøkreps eller andre lignende dyr. Det er dermed vanskelig å forstå at det ikke skulle være mulig å høste for eksempel kråkeboller eller sjøpølser i samme område. Vanskeligheten oppstår fordi det ikke er fremlagt opplysninger om at akkurat disse dyrene har en annen rolle i økosystemet på disse dypene som tilsier at de ikke kan høstes enn de som fortsatt kan høstes sett opp mot verneformålet. I de dype områdene vest og nord for rådgivende utvalgs forslag, er verneformålet knyttet til korallrevene slik vi forstår begrunnelsen for utvidelsen. Den kommersielle interessen i å høste for eksempel kråkeboller er rett nok begrenset nå, men det pågår hele tiden en utvikling i næringen. I Statsforvalterens begrunnelse er spredning av kråkeboller oppgitt som en trussel i området. Sett i lys av dette blir forbudet enda vanskeligere å forstå, kanskje ikke bare i de dypere delene, men også lengre opp. Kommersiell høsting er jo en mulig måte å begrense en negativ påvirkning på. Fiskeridirektoratet mener altså at dette forbudet bør nyanseres slik at det vil gjelde for de delene av verneområdet der det er klart at høsting kommer i strid med verneformålet og ikke ellers. Dette kan gjøres gjennom å gjøre det gjeldende i de delene av verneområdet der det blir samsvar mellom verneformålet og forbudt. Fiskeridirektoratet spør om en dybdegrense kan brukes hvis ikke områdene kan kartfestes direkte. Det bør også være

en anledning til å kunne dispensere dersom ny kunnskap tilsier at det finnes et høstbart overskudd.

Statsnail AS har gjennom innspill 02.06.20 og 03.01.21 til Miljødirektoratet kommentert Statsforvalterens tilråding, og gjentatt innvendingene mot forslaget om forbud mot høsting av bløtdyr og pigghuder, bl.a. at det ikke er dokumentert at høsting kan bli et problem da det påvirker næringstilgangen for mange arter, blant annet fugl og fisk, samt kan skape ubalanse i økosystemet. De mener at det må legges til rette for fiske av nye arter i henhold til regjeringens politikk. Man skal derfor ikke forby nye typer fiske i verneområder før man ser at slikt fiske er et problem. Statsnail AS ber om at forbudet fjernes. Som et minimum ber de om at det legges til rette for at de kan fortsette med sin høsting av strandsnegl med vår høstemetode i nåværende omfang, da denne høstemetoden (plukking for hånd) er tross alt meget miljøvennlig sammenlignet med alle andre høstemetoder.

Miljødirektoratet viser til at det er kommet sterke innvendinger mot forslaget om forbud mot høsting av bløtdyr og pigghuder. Miljødirektoratet viser videre til at Statsnail AS deltok og holdt en presentasjon i møte 01.12.20 mellom Ørland kommune, Statsforvalteren og Miljødirektoratet. I møtet pekte Statsnail AS bl.a. på at de frykter at driften må legges ned og at 12 arbeidsplasser går tapt hvis forbudet mot høsting av bløtdyr og pigghuder blir stående (reduert produksjon på 50-75 %). I sin høringsuttalelse fra 2019 pekte Statsnail AS på at de høster anslagsvis 50 tonn pr. i området, og la frem et kart som viser at ca. 20 tonn høstes i Grandefjæra naturreservat og at de resterende 30 tonn høstes fordelt på fire lokaliteter som ligger innenfor Miljødirektoratets avgrensingsforslag (alternativ D), jf. vurderinger i kap. 4.2.2 og anbefaling i kap. 5.1.5. I møtet 01.12.20 viste Statsnail AS et ressurskart hvor det er avmerket områder både innenfor og utenfor avgrensingsforslaget.

I Statsforvalterens høringsforslag ble det pekt på det ønskes forbud mot slike aktiviteter da det kan påvirke økosystemet i verneområdet negativt. I høringsforslaget står det også at: *"I årene siden 2003 og 2005 har det skjedd endringer på utnyttelse av marine ressurser i Norge. Det har blant annet blitt større fokus på høsting av «utradisjonelle arter» som krill, bløtdyr og flere typer alger. I enkelte verneområder kan slik høsting bli et problem da det påvirker næringstilgangen for mange arter, blant annet fugl og fisk, samt kan skape ubalanse i økosystemet. Mange av disse «nye» artene har pr i dag ikke eget lovverk og kan høstes i ubegrensede mengder på privat grunn."*

Miljødirektoratet viser til Fiskeridirektoratets innspill, hvor det bemerkes at det ikke er grunnlag for bud mot høsting av bløtdyr og pigghuder i hele området og stilles spørsmål om det bør settes en dybdegrense.

Miljødirektoratet bemerker at i arbeidet med marint vern (vedtatte områder og andre foreslåtte områder), er den generelle tilnærmingen at eventuell regulering/forbud mot høsting av marine dyr er relatert til metode/redskapstype (f.eks. bruk av redskaper som slepes under fisket og kan berøre bunnen), og ikke til omfanget av høsting. Generelt er det lagt opp til at bestandsregulerende tiltak skjer i medhold av fiskerilovgivningen (havressurslova). I høringsforslaget uttrykker Statsforvalteren spesiell bekymring for høsting på privat grunn (grunne områder), og at det bør være muligheter for å begrense dette.

Miljødirektoratet foreslår på denne bakgrunn at forbudet mot høsting av bløtdyr og pigghuder avgrenses til å gjelde områder grunnere enn to meters dybde ved middels lav vannstand og i områder ovenfor marbakken. Direktoratet foreslår samtidig at det tas inn en spesifisert

dispensasjonsbestemmelse for høsting av bløtdyr og pigghuder grunnere enn dette, slik at det blir mulig å regulere omfanget.

Innenfor rammen av som gjelder for den enkelte vernekategori, kan man i verneforskrifter forby eller regulere virksomhet eller ferdsel som i seg selv eller sammen med annen bruk kan motvirke formålet med vernet, se naturmangfoldloven § 34. Dette må forstås i lys av føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 10 og prinsippet om samlet belastning i § 10. I marine verneområder skal restriksjonsnivået stå i forhold til verneformålet, se naturmangfoldloven § 39. Restriksjonene skal være så strenge som nødvendig for å ta vare på verdiene, men heller ikke strengere. Vår vurdering er at det restriksjonsnivået som direktoratet tilrår for dette området, herunder reguleringen av høsting av bløtdyr og pigghuder, holder seg innenfor disse rammene.

Miljødirektoratets forslag til avgrensning (alternativ D) innebærer at eksisterende verneområder tas ut, og det betyr også at en betydelig del av arealene som er grunnere enn to (2) meter eller som ligger ovenfor marbakken, tas ut verneforslaget. For områdene som tas ut gjelder dagens regelverk inkludert forskriftene for de eksisterende verneområdene.

Miljødirektoratet slutter seg til Statsforvalterens forslag om å ta inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for reketråling, i tilfelle det i fremtiden skulle bli aktuelt å gjenoppta slik aktivitet i området. Miljødirektoratet slutter seg også til forslaget om å tillate bruk av snurrevad. For øvrig vil fiske etter laks være tillatt slik forslaget til verneforskrift er utformet, jf. uttalelser om dette.

Se også samfunnsøkonomiske vurderinger i kap. 5.1.4.

4.2.9. Akvakultur

Ørland Næringsforum, Bjugn Næringsforum, NHO Trøndelag og Sjømat Norge mener at områdene inne i det foreslåtte marine verneområdet er vurdert av SalMar AS som noen av de beste lakseoppdrettsområdene i verden. Ørland Næringsforum, Bjugn Næringsforum, NHO Trøndelag og Sjømat Norge mener det er en for stor inngripen å frata fremtidige generasjoner mulighet bestemme over egne ressurser og muligheter for matproduksjon i området. Sjømat Norge ber om at en ikke bruker kunnskapsmangel og synsing om sjørret og elvemuslingens avhengighet av anadrom fisk som argument for vern samt «kan-antakelser» vedrørende lakselus, infeksjonspress mm, for å forby oppdrett i området. Sjømat Norge mener også at akvakulturvirksomhet i deler av området er i tråd med råd til utforming av marin verneplan for marin beskyttede områder i Norge, og at det er naturlig at havbruk tas inn i § 4 (generelle unntak i verneforskriften). Sjømat Norge mener også at det er store mangler i kunnskapsgrunnlaget for området og at man vil få mer kunnskap fra pålegg om overvåking/kunnskapsinnhenting som forutsetninger for etablering av akvakulturvirksomhet og annen næringsvirksomhet. Sjømat Norge mener at forbud mot bærekraftig matproduksjon og høsting av levende ressurser er i strid med norsk politikk og FNs bærekraftsmål.

Sjømatbedriftene mener at det å forby oppdrettsaktivitet i det foreslåtte verneområdet strider mot nasjonalt mål om å fremme norsk bærekraftig havøkonomi. Sjømatbedriftene mener også at deler av det foreslåtte verneområdet er et kritisk viktig område for fremtidens oppdrettsnæring, og ber derfor om at det blir gitt åpning for akvakultur i deler av området. De mener det vil være i tråd med både nasjonalt mål, og ikke minst på bakgrunn av de råd som ble gitt av det rådgivende utvalg.

Ørland kommune mener at en utvidelse av verneområdet mot nord og vest fratar Ørland kommune muligheten til å legge til rette for, samt å delta i utviklingen av en bærekraftig og lønnsom havbruksnæring. Ørland kommune og Sjømatbedriftene viser også til at kommunen gjennom tidene har vært restriktiv til å åpne for akvakulturanlegg i Bjugn fjorden, en praksis som kommunen har ønske om å videreføre også uten et marint vern.

Gert J. Hovde Gabrielsen mener at Statsforvalteren beskriver godt hvorfor havbruk ikke er økologisk bærekraftig i dette området.

Fosen Naturvernforening er positiv til forbud mot havbruksaktiviteter i det foreslåtte marine verneområdet. Fosen Naturvernforening foreslår at det i forskriften bør stå at det ikke er tillatt med dumping av avlusningsmiddel fra oppdrettsanlegg fra tiliggende områder.

Fiskeridirektoratet region Midt har ingen innvendinger til at det blir forbud mot akvakulturvirksomhet i det foreslåtte marine verneområdet. Viser til at deler av området ikke egner seg til akvakultur på grunn av dybdeforholdene. Akvakulturanlegg vurderes til å kunne ha negative innvirkninger på verneverdiene. Området er også valgt ut for lagtidsovervåkning og forskning i marin verneplan.

Statsforvalteren viser til verneforslaget som beskriver hvorfor havbruksnæring bør være forbudt i det marine verneområdet. Vernet gjøres i et langsiktig perspektiv. Vern av noen områder vil ofte kunne styrke ressursgrunnlaget for varig høsting i andre tilgrensende områder.

Miljødirektoratet viser til at Sjømat Norge (Havbruk Midt) deltok og holdt en presentasjon i møte 01.12.20 mellom Ørland kommune, Statsforvalteren og Miljødirektoratet. I møtet pekte Sjømat Norge på 10 oppdrettslokaliteter som de med dagens teknologi vurderer som meget godt egnet, og at de ønsker en dispensasjonsbestemmelse for havbruksaktivitet. På grunnlag av spørsmål fra Miljødirektoratet har Ørland kommune innhentet et mer detaljert kart fra Sjømat Norge. To av disse lokalitetene ligger utenfor verneforslaget (Storfosna sør og Kvitsand), og de øvrige åtte lokalitetene ligger innenfor. Ifølge Sjømat Norge er kartfestingen er grovskisse. En mer grundig prosess med kartlegging av strøm, bølger, naturmangfold, andre interesser osv., vil sannsynligvis medføre justeringer.

Miljødirektoratet bemerker at begrepet "havbruk" har vært brukt i verneforskrifter i lang tid, og det har vært lagt til grunn at dette omfatter fiskeoppdrett og skjell dyrking/-oppdrett. Det var også en slik forståelse av begrepet som ble lagt til grunn av Rådgivende utvalg for marin verneplan. På bakgrunn av drøftinger mellom Fiskeridirektoratet, Miljødirektoratet og fylkesmenn i 2018, ble dette begrepet erstattet med "akvakultur".

Begrepet "akvakultur", slik det er definert i akvakulturloven, omfatter mer enn fiskeoppdrett og skjell dyrking/-oppdrett, f.eks. omfatter det også tang- og tare dyrking og "fangstbasert akvakultur" (levendelagring av villfanget fisk i over 12 uker med føring). Akvakulturloven § 2 lyder slik: "Loven gjelder produksjon av akvatiske organismer (akvakultur). Med akvatiske organismer forstås vannlevende dyr og planter. Som produksjon regnes ethvert tiltak for å påvirke levende akvatiske organismers vekt, størrelse, antall, egenskaper eller kvalitet. I tvilstilfeller kan departementet i enkeltvedtak eller forskrift bestemme hva som anses som akvakultur."

Statsforvalterens forslag inneholder ingen spesifisert dispensasjonsbestemmelse for akvakultur, og Fiskeridirektoratet region Midt har ikke innvendinger til dette. Miljødirektoratet tilrår likevel at det tas inn en slik bestemmelse i verneforskriften, og viser til at det ved sluttbehandlingen av alle de ni marine verneområdene som ble opprettet i juni 2020, ble tatt inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for akvakultur som ikke er i strid med verneformålet. Klima- og miljødepartementet viste til at akvakultur er en næring i rask utvikling, og at det i fremtiden kan være mulig at akvakultur kan forenes med verneformålet i områder der dette ikke er aktuelt i dag.

Dette vil også, sammen med forslag om at arealene nord og vest for rådgivende utvalgs forslag tas ut av verneforslaget, jf. anbefalingen i kap. 5.1.5, bidra til å imøtekomme innvendingene som er referert ovenfor. Se også samfunnsøkonomiske vurderinger i kap. 5.1.4.

4.2.10. Uttak av tang og tare

Fiskeridirektoratet region Midt viser til at det er vist interesse for høsting av tang i Kråkvågsvaet fuglefredningsområde, men har ingen innvendinger til forslaget om forbud mot taretråling og uttak av tang og andre marine planter i det foreslåtte marine verneområdet.

NTNU Vitenskapsmuseet mener at uttak av tang, tare og marine planter må være regulert slik det foreslås i verneforslaget. Dette for å sikre at forvaltningsmyndigheten kan føre kontroll. NTNU Vitenskapsmuseet støtter at taretråling innenfor verneområdet ikke er akseptabelt. Taretråling er ikke forenelig med verneformålet, da det endrer dynamikken i økosystemet og økosystemets funksjon. Det er viktig å understreke Statsforvalterens intensjon i det som skrives her. Likeledes høsting av tang og tare og bløtdyr og pigghuder. Forslagets utforming setter viktige begrensninger og de begrunnelsene som er gitt må ligge til grunn. Det diskuteres høsting av ulike arter og at andre arter kan komme til i fremtiden. Det skal ikke være noen grunn til å måtte nevne mange ulike organismegrupper for at det skal være omfattet av vernet. Forslag til forskrift § 3 b sier dyrelivet er vernet. Da er det uomtvistelig det, også bløtdyr og pigghuder (§ 4e iii).

Ørland kommune er negativ til at forslaget begrenser adgangen til høsting av tang og tare.

Dupont Nutrition Norge AS ønsker at en feilaktig påstand i verneforslaget på side 19 endres, under avsnittet: tareskogen har også andre viktige funksjoner.

«tareskogen har også en viktig funksjon som bølgedempere/erosjonsdemper for bakenforliggende landarealer». Dupont Nutrition Norge AS mener at påstanden om at tareskog har en viktig funksjon som bølgedempere/erosjonsdemper er udokumentert, og Havforskningsinstituttet har laget en kunnskapsoversikt for studier i tilknytning til denne påstanden.

Statsforvalteren har lest brevet fra Havforskningsinstituttet til Fiskeridirektoratet angående stortarens bølgedempende effekt, og vil justere tekst om stortaren i en eventuell forvaltningsplan til: «Betydningen av stortarens bølgedempende effekt (og reduksjoner i bølgedempingseffekten som følge av tarehøsting) for erosjon og skader på kystområder er pr i dag usikker».

Algea AS oversendte uttalelse til Miljødirektoratet 30.09.20, og peker på at de høster grisetang langs norskekysten til bruk i fremstilling av produkter innen helsekost, dyrefôr og

biostimulanter. De har drevet siden 1937. Bærekraftig høsting der det tas hensyn til gjenvekst, har alltid vært grunnlaget for det de har drevet med. Sammen med sin uttalelse, har Algea AS oversendt et innspill fra leverandør Oddmunn Hestvik Tang, Tare og Sjøtransport som mener at Kråkvåg og Bjugn fjorden er uinteressant i næringssammenheng når det gjelder taretråling. Frem til tangfabrikken på Frøya ble nedlagt ble det levert ca. 6000 tonn årlig fra Ørlandet, hovedsakelig fra Grandefjæra. Det var lokale personer som sto for dette. Bedriften har derfor holdt seg vekk fra området for ikke å gå dem i næringen. Disse personene høster ikke tang lenger. Det er behov for områder langs hele kysten slik at tanghøstingen kan drives på en bærekraftig måte. Bedriften har derfor etter samtaler med grunneiere høstet tang i Grandefjæra i 2019 og i 2020. Grunneierne har hevd på å få utnytte ressursene som de eier og ønsker oss velkommen. Statsforvalteren har innvilget et uttak på 1200 tonn tang pr. år fra Grandefjæra. Dette er en betydelig reduksjon mot det som var tidligere, men de har valgt å godta dette. Algea AS og Oddmunn Hestvik Tang, Tare og Sjøtransport ønsker å beholde de rettigheter som finnes i dag, og at marint vern avgrenses til 2 meters dybde/marbakken, også i Grandefjæra. Marint vern vil da ikke ha noen betydning for dem, og grunneiere vil beholde sin råderett i strandsonen.

Miljødirektoratet registrerer at Fiskeridirektoratet ikke har innvendinger til forslaget om forbud mot taretråling og uttak av tang og andre marine planter. Miljødirektoratet viser til at rådgivende utvalg pekte på at Kråkvågsvaet-Grandefjæra-Bjugn fjorden er et spesielt gruntvannsområde hvor tidevannssonen utgjør betydelige arealer. Tang utgjør en viktig komponent i denne sonen, som habitat ved å gi skjul og hindre uttørking ved lavvann og som produksjon av organisk materiale og mat for ulike dyreformer både i og utenfor tidevannssonen. Utvalget pekte på at det som et minimum bør være noe restriksjoner på tanghøsting ved at deler av disse områdene ikke høstes og dermed kan tjene som referanseområder med hensyn på virkninger av tanghøsting.

Verken Kråkvågsvaet fuglefredningsområde (hvor det er vist interesse for høsting av tang), eller Grandefjæra naturreservat (hvor det i 2019 og 2020 ble gitt dispensasjon) ligger innenfor Miljødirektoratets avgrensingsforslag, jf. anbefalingen i kap. 5.1.5. Det innebærer at store arealer grunnere enn 2 meter tas ut av verneforslaget. Siden Kråkvåg og Bjugn fjorden er ment å skulle representere spesielle gruntvannsområder, er det viktig at noen områder grunnere 2 enn meter inngår i de gjenværende arealene, dvs. en øvre avgrensning ved midlere høyvann (normal flo) med enkelte unntak, slik Statsforvalteren har foreslått.

Miljødirektoratets forslag til avgrensning innebærer at det er dagens verneforskrifter og annet regelverk som regulerer høsting av tang og annen bruk i de eksisterende verneområdene, dvs. som i dag. Se også samfunnsøkonomiske vurderinger i kap. 5.1.4.

Miljødirektoratet viser til kommentaren fra NTNU Vitenskapsmuseet om at det ikke skal være noen grunn til å måtte nevne mange ulike organismegrupper for at det skal være omfattet av vernet. Direktoratet bemerker at vegetasjonen og dyrelivet i sjø i utgangspunktet er vernet i henhold til § 3 i forslaget. I § 4 åpnes det imidlertid for høsting av viltlevende marine ressurser i samsvar med havressurslova og andre lover og forskrifter, med unntak for visse metoder og organismegrupper som er spesifikt nevnt.

4.2.11. Næringsliv

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) mener at næringsliv og innbyggere i Nye Ørland blir sterkt berørt hvis verneplanen blir vedtatt. NHO mener at store land- og sjøarealer på

Ørland allerede er båndlagt enten gjennom naturvern eller av Forsvaret. NHO mener at landbruket og annen berørt næring er bedre tjent med en aktiv forvaltning enn et passivt vern.

Ørland Næringsforum, Bjugn Næringsforum, NHO Trøndelag og Sjømat Norge mener at vernet vil hindre utvikling av virksomheten til bedriften Scanbio AS, når oppskalering av havbruket skjer. Dette vil også gjelde flere aktører innen havbruket i regionen.

Bjugn og Ørland Bondelag mener at et vern vil ødelegge for fremtidig næringsutvikling i de fjæreområdene som blir vernet. At det kan komme nye næringer og ny næringsutvikling i fjæra som er foreslått vernet er det stor sannsynlighet for. Dette vil de grunneierne som får fjæra fredet opp til flomålet være avskåret fra å være med på.

Gert J. Hovde Gabrielsen anbefaler vern da slike spesielle gruntvannsområder er viktig å ta vare på så man ikke mister flere rødlistede arter. Gabrielsen er negativ til økt utbygging og oppføring av havbruksanlegg i området.

Ørland kommune mener at verneforslaget er til hinder for næringsinteressene, noen større havneområder i tilknytning til land, «fiskerbonden», havbruk og annen sjøtilknyttet industri. Og mener at Statsforvalteren ikke har belyst dette godt nok i verneforslaget.

Ørland SV er positiv til at området vernes da området er under stort utviklingspress fra ulike næringsaktører. Dette med hensyn på et svært verdifullt marint naturmangfold, miljø, klima, friluftsliv og lokale kystfiskelag. Ørland SV viser til andre områder med verdifullt naturmangfold som har blitt bygd ned i kommunen. Ørland SV mener at Statsforvalteren har tatt for store hensyn til innspillene fra kommunen og store næringsaktører.

Statsforvalteren har gjort større justeringer av vernegrensen inn mot land der det er større havneområder samt noen næringsaktører som er viktig for sysselsetningen i kommunen. Dette etter innspill fra både kommunen og næringslivet i oppstartsfasen. Statsforvalteren viser til kommentarene om havbruk. Samtidig har Statsforvalteren valgt å utvide verneforslaget mot nordvest for å inkludere de dypere partier med koraller og dermed å få mer variert og helhetlig naturmangfold i verneområdet.

Miljødirektoratet viser videre til at Grøntvedt Pelagic AS og Scanbio AS deltok og holdt presentasjoner i møte 01.12.20 mellom Ørland kommune, Statsforvalteren og Miljødirektoratet. Rådgivende utvalgs forslag til avgrensning gikk helt opp mot land i Bjugnfjorden. Sjøareal ved bedriftene er grenset ut i det som nå foreslås, og dette skal sikre nok areal for drift og mulig utvidelse. Bedriftene er likevel bekymret for fremtidige utviklingsmuligheter, bl.a. at opprettelse av et marint verneområde kan bety en ukontrollerbar risiko, som kan gjøre at viljen til å investere i bedriftene reduseres. Miljødirektoratet anerkjenner at opprettelsen av verneområdet kan gi noe slik risiko knyttet til bl.a. finansiering og investeringer.

4.2.12. Havner, båtslip og naust

Turid Ingunn Undertun ønsker å kunne fortsette å bruke og vedlikeholde båtslip og naust til fritidsbruk på deres eiendom i Bjugnfjorden.

Helmer A. Dybfest ønsker å kunne fortsette med vedlikehold av båtstø, samt benytte materialer fra fjæra etc. til vedlikehold. Dybfest ønsker også å kunne gjenoppbygge naust (ovenfor normal flo) som tidligere har stått på eiendommen.

Svein Erik Morseth og Randi Nasset har privat molo i området og vil at vernegrensen holdes godt utenfor alle moloer, pga. jevnlig behov for reparasjoner, mudring etc. De mener en dispensasjonsbehandling av dette vil være for byråkratisk pga. at den ligger i ytterkant av vernet.

Ørland SV mener det er galt å trekke vernegrensene utenfor industriområdene Grøntvedt Pelagic AS ved Uthaug havn og ved Scanbio AS i Bjugn fjorden, Begge disse havnene får besøk av store båter, og det har vært utfordringer med utslipp av bunkersvann og rens vann/kloakk. Ørland SV vet også at bedriftene har store utbyggingsplaner som vil påvirke miljøet i sjøen utenfor bedriftene. Ørland SV oppfordrer også Statsforvalteren til å følge med på båter som ligger oppankret, eller nettopp har levert. Det har blitt observert gjentatte brudd på forurensningsloven med utslipp av bunkersvann og/eller rens-, vaskevann.

Ørland kommune mener at et forbud mot urensset ballastvann vil ha store næringsmessige konsekvenser både fordi det ikke er verneverdier innerst i Bjugn fjorden og fordi det mangler dokumentasjon på at ballastvann påvirker verneverdier generelt på strømrrike lokaliseringer.

Statsforvalteren viser til § 4 bokstav b i verneforskriften som sier at rydding av private båtstøer og båtutsett er tillatt. Større inngrep som omfatter sprengningsarbeid, gravemaskin o.l. vil kreve dispensasjon. Bygging og vedlikehold av naust på land vil normalt ikke omfattes av verneforskriften, men trenger behandling etter Plan- og bygningsloven. Vernegrensen er trukket godt utenfor de største molo- og havneområdene. I områder med små private moloer må det søkes dispensasjon ved utvidelser.

Statsforvalteren viser til «Forskrift om hindring av spredning av fremmede organismer via ballastvann og sedimenter fra skip (ballastforskriften)» som allerede setter forbud mot utslipp av urensset ballastvann. Forskriften er innført for å hindre spredning av fremmede organismer som kan være skadelig for både lokale og nasjonale marine bestander. Noe som heller ikke er ønskelig for norsk fiskerinæring. Statsforvalteren kan dermed ikke se at forbud mot utslipp av urensset ballastvann i verneforskriften skal gi nye store næringsmessige konsekvenser.

Miljødirektoratet bemerker at det gjelder utslippskrav også for arealer som er foreslått holdt utenfor verneforslaget. Som Statsforvalteren påpeker, er det allerede i dag forbud mot utslipp av urensset ballastvann. Dermed vil forslaget til verneforskrift på dette punktet ikke ha negative næringsmessige virkninger.

4.2.13. Sjøkabler

Norges vassdrags- og energidirektorat har ingen merknader til bestemmelsene i forslag til verneforskrift som omhandler drift og vedlikehold av eksisterende sjøkabler og oppgradering og fornyelse av disse. Norges vassdrags- og energidirektorat minner om at Fosen Nett AS, som eier av kablene og områdekonsesjoner, ikke står på høringslisten.

Statsforvalteren videresendte høringsbrevet til Fosen Nett AS pr epost 22.10.2019. Statsforvalteren har ikke mottatt innspill fra Fosen Nett AS.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens merknad.

4.2.14. Farleder

Kystverket har planlagt forbedring av farleden mellom Nebbtaren – Kjeungskjæret. Tiltaket går ut på mudring eller sprengning av fem grunner og etablering av ulike navigasjonsinstallasjoner. Kystverket vil vite om tiltaket vil la seg gjennomføre hvis det blir et marint vern i området, og har bl.a. uttalt at enten må verneplanen utelate de aktuelle grunnene fra planområdet, eller så må det gis åpning for tiltaket i vernebestemmelsene.

Ørland kommune mener at det ikke kommer helt frem i verneforslaget om Statsforvalteren vil gi dispensasjon til den planlagte utdypingen av hovedfarleden.

Statsforvalteren er godt kjent med Kystverkets planer om utdyping av hovedfarleden mellom Storfosna og Grandefjæra, og har vært i dialog med Kystverket om dette før oppstart av verneforslaget. Kystverket er opplyst om at et slik tiltak vil trenge dispensasjon fra verneforskriften. Ved behandling av en slik søknad vil tiltakets påvirkning på verneverdiene og tiltakets betydning for samfunnet og sikkerhetshensyn bli vurdert. Et slik tiltak kan gis dispensasjon etter verneforskriftens § 6 og andre relevante lovverk. I henhold til § 6 i verneforskriften kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra et vernevedtak dersom sikkerhetshensyn gjør det nødvendig.

Miljødirektoratet viser til at § 5 i foreslåtte verneforskrift inneholder en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for oppføring av nødvendige navigasjonsinstallasjoner og andre farledstiltak for å trygge ferdsel til sjøs. Miljødirektoratets vurdering er at utdyping av farleden faller inn under "andre farledstiltak". Kystverket omtaler også utdyping av farleder (og merking) som farledstiltak. Det innebærer at søknader om slike tiltak behandles etter denne spesifiserte dispensasjonsbestemmelsen § 5, og ikke etter de generelle dispensasjonsbestemmelsene § 6, jf. naturmangfoldloven § 48.

Miljødirektoratet bemerker at § 3 i forslaget til verneforskrift omfatter forbud mot bl.a. sprengning, mudring, uttak og deponering av masser. Gjennomføring av slike tiltak kan medføre store skader på det undersjøiske naturmangfoldet, og ved søknader om dispensasjon for slike tiltak er det viktig at det gjøres grundige vurderinger sett i forhold til verneverdier og verneformål, samt at det vurderes vilkår som kan redusere belastningen på verneverdiene.

I foredraget til kgl.res. 23.06.20 om opprettelse av marine verneområder i Nordland og Troms og Finnmark fylker, har Klima- og miljødepartementet understreket at det ved behandling av slike søknader skal legges stor vekt på hensynet til ivaretagelsen av sjøsikkerhet. Dispensasjon skal gis så lenge det ikke er motstrid mellom verneformålet og tiltaket.

Miljødirektoratet vurderer at grenseendring ikke vil være hensiktsmessig, i og med at farleden mellom Nebbtaren og Kjeungskjæret befinner seg sentralt i det foreslåtte verneområdet.

4.2.15. Forsvarets interesser

Forsvarsbygg viser til avsnitt 4.11 side 36 i verneforslaget der Forsvarets brukerinteresser omtales, og ber om at *Sjøforsvaret* erstattes av *Forsvaret*. Etter første avsnitt ber de om å legge til følgende tilleggsbeskrivelse:

«Skytefelt END356 Tarva i Bjugn og skytefelt T1 Frohavet med målområde på Burøy i Frøya er av de viktigste skytefeltene for skyting fra våpenplattformer på sjø og i luft mot land. Oppbyggingen av hovedbasen for kampflyene på Ørland og økende samvirke mellom forsvarsgrenene vil medføre en kontinuerlig videreutvikling av bruken av skyte- og øvingsfeltene. Skyting med artilleri fra Hoøya med målområde Tarva eller Burøy er et mulig utviklingsscenario. Volum og frekvens av alliert trening i skytefeltene vil trolig også øke i tiden fremover. Luftvern og baseforsvar er viktige funksjoner for sikring av kampflybasen.»

Forsvarsbygg vil ta hensyn til korallforekomstene ved at områder med koraller ikke benyttes som målområde ved skyteøvelser eller til andre aktiviteter som kan påvirke sjøbunnen i disse områdene. Vi vil medvirke til tett dialog mellom Forsvaret og forvaltningsmyndigheten for vernet i ivaretagelsen av korallrevene.

Forsvarsbygg viser også til § 4 i foreslått verneforskrift der det foreslås at eksisterende bruk av militære skyte- og øvingsområder skal være tillatt. På bakgrunn av den kontinuerlige endringen og utviklingen i de skyte- og øvingsfeltene rundt kampflybasen på Ørland, kan ikke Forsvarsbygg akseptere at bruken av skyte- og øvingsfeltene innskrenkes til kun eksisterende bruk. Siste setning i § 4 a) *Unntaket gjelder ikke øvingsvirksomhet, likevel slik at eksisterende bruk av militære skyte- og øvingsområder er tillatt* må endres til *Militær øvingsvirksomhet i skyte- og øvingsfelt er tillatt*.

Havforskningsinstituttet mener at forslag til verneforskrift gir et relativt svakt vern av sårbare naturtyper mot Forsvarets aktiviteter. Det er derfor viktig at slike naturtyper kartlegges, særlig i dypere områder, og at det formidles informasjon til Forsvaret hvilke områder der man bør unngå skyting og sprengning. Dersom det gjennom en slik kartlegging avdekkes viktige områder med koraller og andre sårbare naturtyper, bør forskriften åpne for at disse kan defineres som områder med særskilt vern der ingen ødeleggende aktivitet er tillatt.

Forum for natur og friluftsliv viser til § 4 i forskriften angående militære øvelser, og spiller inn at det må tas inn i forskriften at det skal være en dialog mellom Forsvaret og forvaltningsmyndigheten om hvilke arealer som ikke bør benyttes ved bruk av skytefeltene.

Statsforvalteren tar Forsvarets innspill til etterretning og vil innarbeide det i en eventuell forvaltningsplan. Statsforvalteren foreslår at siste setning i § 4 bokstav a endres fra «Unntaket gjelder ikke øvingsvirksomhet, likevel slik at eksisterende bruk av militære skyte- og øvingsområder er tillatt.» til «Unntaket gjelder ikke øvingsvirksomhet, likevel slik at bruk av eksisterende militære skyte- og øvingsområder er tillatt». I henhold til § 4 bokstav a foreslått verneforskrift kan Forsvaret drive øvelse på eksisterende skyte- og øvingsområder. Bruk av nye områder til militær virksomhet må behandles etter verneforskriften.

Miljødirektoratet viser til at det ved sluttbehandlingen av verneforslaget for Jærkysten ble tatt inn et generelt unntak i verneforskriften for eksisterende bruk av skyte- og øvingsfelt. Dersom ordlyden endres til "bruk av eksisterende ...", vil det åpne for ny/utvidet bruk som man ikke kjenner konsekvensene av når det gjelder mulige påvirkninger på undersjøisk naturmangfold og verneverdier. Spørsmålet om hvordan dette skal håndteres, bør avklares i forbindelse med sluttbehandling av verneforslaget for Kråkvåg og Bjugnfjorden, slik at man får en mer overordnet avveining. Miljødirektoratet tilføyer at Forsvarsbygg i arbeidet med supplerende vurdering av verneforslaget for Krossfjorden i Vestland fylke, har kommet med et tilsvarende innspill (generelt unntak for "Bruk av eksisterende militært skyte- og

øvingsfelt"). Forsvarsbygg mener at dette vil være tilstrekkelig for å ivareta Forsvarets interesser i området.

4.2.16. Forurensning

Fosen Naturvernforening mener at aktuelle forurensningskilder må avdekkes og kontrolleres i hele verneområdet. Viser blant annet til utslipp fra kampflybasen. Overvåkningsprogram og tiltaksplan er nødvendig. Det må også være strenge utslippskrav i et marint verneområde. I tillegg er det også en del støy fra kampflybasen som fører til støyforurensning. Spesielt lavfrekvent støy vil gi vibrasjoner i grunnen i store deler av verneområdet, men også annen type støy vil påvirke verneverdiene direkte eller indirekte. Her kan støymålere være et nyttig hjelpemiddel.

Ørland kommune mener det mangler faglig begrunnelse for forbudet mot utslipp av konsentrert forurensning, uten hensyn til om dette er utslipp som påfører marine resipienter skade eller ikke.

Ørland SV informerer om at økt utslippskvote og utslipp av ballastvann fra båter vil ødelegge miljøet for villfisk og skalldyr i havet. Ørland SV mener det er viktig at utslipp føres ut av foreslått verneområde.

Statsforvalteren viser til andre lovverk som regulerer utslipp fra f.eks. kampflybasen. Statsforvalteren og Forsvaret har jevnlig dialog angående utslipp til verneområdet samt støyproblematikken. Dette vil også bli beskrevet nærmere i en eventuell forvaltningsplan. Effekten av utslipp av konsentrert forurensning er godt dokumentert som skadelig for miljøet. Eksempler på konsentrert forurensning kan være svovelsyre, bensin, diesel osv.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens kommentarer, og tilføyer at for utenforliggende virksomhet som trenger tillatelse etter annen lov og kan medføre skade inn i et verneområde, gjelder naturmangfoldloven § 49: *"Kan virksomhet som trenger tillatelse etter annen lov, innvirke på verneverdiene i et verneområde, skal hensynet til disse verneverdiene tillegges vekt ved avgjørelsen av om tillatelse bør gis, og ved fastsetting av vilkår."* Det vil være vedkommende sektormyndighet som vurderer dette.

4.2.17. Friluftsliv og rekreasjon

Helmer A. Dybfest mener det fortsatt må være tillatt med vanlig vedlikehold av fjæra til badeliv etc. Samt plukking av fjæresteiner som brukes til pynt o.l. Han har ønske om fugletårn (utsiktstårn) på sin eiendom, enten fast eller mobilt.

Fosen Naturvernforening mener det må forbys organisert turistfiske i verneområdet da turistene tar opp betydelig mengder fisk, hovedsakelig torsk. Kravene og kontrollene av turistfisket i dag er ikke bra og et verneområde må vernes fra slik påvirkning. Igjen kan slike uttak det her er snakk om kunne påvirke verneområdets verdi som referanseområde for forskning og overvåkning. Foreningen mener det burde være restriksjoner på dykking og droner i verneområdet da teknologien endrer seg.

Ørland kommune mener at et marint vern samlet sett vil kunne påvirke både mulighet for friluftsliv og levekår. En helhetlig og bærekraftig forvaltning av området vil være vesentlig for folkehelsen.

Gjert J. Hovde Gabrielsen nevner at vernet vil være positivt for friluftslivet i området. Et vern vil hindre utbygginger som kan gjøre det vanskelig å ferdes i sjøen og i fjæra.

Norges dykkeforbund er positiv til vern i det omfanget som er foreslått og på måter som ikke berører normalt utførelse av deres idretter, fridykking, apparatdykking og apnea. Norges dykkeforbund ønsker dermed å støtte forslaget til verneplan.

Statsforvalteren noterer seg ønsket om fugletårn. Dette kan være aktuelt hvis området er godt egnet som turmål eller godt observasjonspunkt for fugletitting. Statsforvalteren mener at turistfisket i området ikke er av et slik stort omfang at det er skadelig for verneverdiene, og vil dermed ikke sette noe forbud mot det i denne forskrift. Angående droner og dykking så kan Miljødirektoratet i henhold til § 4 bokstav n i forskriften regulere eller forby virksomhet i det marine verneområdet.

Miljødirektoratet bemerker at marint vern vurderes å ha overveiende positive virkninger for friluftslivsinteresser, jf. også de samfunnsøkonomiske vurderingene i 4.1. Miljødirektoratet presiserer at i henhold til forskriftsforslaget er adgangen til å regulere eller forby virksomhet begrenset til hensynet til korallforekomster. Direktoratet legger til grunn at dette bare vil være aktuelt å vurdere i tilfeller hvor forekomster er dokumenterte og kartfestede. Eventuell fastsetting av en slik forskrift må følge vanlige saksbehandlingsregler, som bl.a. omfatter forutgående høring. I slike tilfeller vil det bli utarbeidet et nytt vernekart der de aktuelle arealene er markert, og det vil fremgå av forskriften hvilke restriksjoner som gjelder innenfor disse arealene.

4.2.18. Kulturminner

Ifølge NTNU Vitenskapsmuseet har verneområdet et forhøyet potensial for kulturminner under vann, blant annet på grunn av sentral beliggenhet i tilknytning til viktige seilingsleder, med stor maritim aktivitet gjennom historien. Pr i dag er det påvist flere kulturminner under vann, samt flere indikatorer på tilstedeværelse av kulturminner i dette området. NTNU Vitenskapsmuseet informerer om at det marinarkeologiske området PRIMAT 4330 ikke lenger er aktivt.

Statsforvalteren tar informasjonen til etterretning.

Miljødirektoratet viser til at forslaget til verneforskrift inneholder en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for istandsetting, skjøtsel og vedlikehold av kulturminner.

4.2.19. Motorferdsel

Fosen Naturvernforening mener det må inn begrensninger på motorferdsel i verneforskriften, nå som det ikke lenger er forbudt med motorferdsel i verneområder i «*Forskrift om bruk av vannscooter og lignende*». Pr i dag er det heller ingen begrensning på motorisert ferdsel i Innstrandfjæra fuglefredningsområde, Kråkvågsvaet fuglefredningsområde, Grandefjæra naturreservat og Bjugnholmen naturreservat. Fosen Naturvernforening viser til nyere undersøkelser som viser at kjøring med vannscooter kan være forstyrrende for fugl og vannlevende organismer. Forstyrrelser forårsaket av fritidskjøring med småbåt kan også være betydelig for mytende ærfugl, jf. forskning fra januar 2020.

Statsforvalteren mener at hvis det skulle ha vært et forbud mot bruk av vannscooter i Kråkvåg og Bjugn fjorden marine verneområde, måtte det ha vært satt forbud i de grunne områdene som er viktige for fugl, da vannscooterkjøring er forstyrrende for fuglelivet. For eksempel i de eksisterende verneområdene. Formålet med det marine verneområdet er å ta vare på sjøbunnen, overflaten og vannsøylen som er livsgrunnlaget for mange sjø- og våtmarksfugl. Et marint vern kan ikke sette forbud mot «støyende» aktiviteter som kan være forstyrrende for fugl.

Miljødirektoratet bemerker at i henhold til naturmangfoldloven § 39 kan det opprettes verneområder i sjø for å beskytte marine verneverdier, herunder naturverdier som er økologiske betingelser for landlevende arter. Videre følger det at et verneområde i sjø kan vernes mot all virksomhet. Det fremgår av forslaget til verneforskrift at området er et svært viktig leve- og næringsøkområde for bl.a. fugl. I prinsippet kunne det ha vært foreslått et forbud mot bruk av vannscooter. Forslaget til verneforskrift omfatter imidlertid ikke et slikt forbud, og ville i så fall ha forutsatt ny høring.

4.2.20. Verneverdier

Sjømat Norge stiller seg tvilende til at rike tareskoger finnes i de dypere partiene, og mener at antakelsene om korallforekomstene i området er basert på til dels manglende faktagrunnlag.

NTNU Vitenskapsmuseet mener det beskrevne verneformålet følger det grunnleggende Rådgivende utvalg for marine verneområder bygde sine forslag på, representative områder med varierte naturtyper som også kan tjene som referanseområder for forskning og overvåkning. Området har stor variasjon og representerer en rekke habitater og naturtyper som hver for seg, og ikke minst samlet sett, har store naturverdier. Det er nettopp variasjonen som gjør området spesielt verdifullt og gjør det særegent i nasjonal målestokk. NTNU Vitenskapsmuseet mener opprettelsen av verneområdet er i tråd med Naturmangfoldloven og Norges internasjonale forpliktelser til å ta vare på marine naturverdier.

Havforskningsinstituttet mener det er gode faglige argumenter for å opprette ett marint vern i området Kråkvåg og Bjugn fjorden. Verneplanen for Kråkvåg og Bjugn fjorden vil gi et sterkt vern av naturmangfoldet i området. Konsekvensene av vernet slik det er foreslått vil trolig være små, da området er lite og det i dag er lite aktivitet som vil bli berørt.

Ørland kommune mener at verneforslaget bygger på snart 20 år gamle data og faktagrunnlag som ikke er oppdatert med de svært grundige kartleggingene av havbunnen som er gjennomført de senere årene, i regi av bl.a. Norges Geologiske Undersøkelser.

Ørland SV sier at hensikten med et verneområde må være at naturverdiene får en økt beskyttelse, og at den hindrer vesentlige inngrep i området. Viser til at naturmangfoldet minker og at det er stadig større press på sårbare områder.

Sjømatbedriftene stilte seg positivt til vern av Kråkvåg og Bjugn fjorden. Sjømatbedriftene er enig i at området som marint våtmarksområde står i en særklasse, ikke bare i landsdelen, men også nasjonalt. Sjømatbedriftene er opptatt av at fjæresoner av slike dimensjoner som i dette området blir vernet. Sjømatbedriftene har etter at utkast til verneplan ble sendt rådgivende utvalg, avgitt en ny uttalelse der de uttrykker en negativ holdning til vernet.

Statsforvalteren viser til nyere kartlegging av Akvaplan-Niva AS (2018) som bekrefter tarekartleggingene som ble utført av NIVA i 2007. Det samme gjelder korallforekomstene. Kartleggingene som er utført i de siste årene av NGU med flere, kalt Mareano, er i hovedsak utført utenfor kysten. Det er først nå i de siste årene man har startet prøveprosjekter med kartleggingen langs kysten, og de har foreløpig ikke vært langs Trøndelagskysten. I tillegg til tilgjengelige eldre data som bla ble nyttet av Rådgivende utvalg er det utført nye marine kartlegginger i området i perioden 2007-2020 som er tatt med i kunnskapsgrunnlaget til verneforslaget. Ørland kommune er kjent med disse kartleggingene gjennom deltakelse i referansegruppen for verneprosessen.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens merknader, kap. 1.2.1 og kap. 4.2.2.

4.2.21. Referanseområde

Havforskningsinstituttet mener det er viktig å verne for å ha relativt upåvirkede områder som kan brukes som referanse for forskning og overvåkning. Ikke minst siden den menneskelige påvirkningen stadig øker både i havet og langs kysten, men også siden vi forventer globale endringer i havklima og havkjemi. Havforskningsinstituttet minner om at utvalget for endelig tilrådning fremhevet at anbefalingene i stor grad representerer en liberal tilnærming til bruk, særlig med tanke på utnyttelse av naturlige bestander, men påpeker også på at for å sikre verneverdiene er det nødvendig med klare retningslinjer for bruk, overvåkning av naturtilstanden og kontroll med at bestemmelsene følges. Utvalget anbefalte også at det skulle gjennomføres grundig kartlegging av de enkelte områdene så snart som mulig etter vedtak om beskyttelse. Dette er viktig i en større sammenheng med tanke på overvåkning av eventuelle endringer i fauna og flora og en analyse av påvirkningsfaktorer.

Sjømat Norge mener det må åpnes for havbruksvirksomhet og at dette ikke vil ha innvirkning på deler av området, sett i sammenheng med forslaget der Transekt Froan-Sularevet og kunnskap om strøm og strømrørninger/fart, kan brukes som referanseområde.

Statsforvalteren viser til Råd for utforming av marin verneplan for marine beskyttede områder i Norge av Rådgivende utvalg for marin verneplan (30.06.2004), som foreslår området Kråkvågsvaet – Grandefjæra – Bjugnfjorden som ett av seks områder for langtidsovervåkning og forskning. Rådgivende utvalg nevnte følgende utfordringer der det er behov for langtidsovervåkning og forskning: Klimaendringer, Introduserte arter, Havbruk, Forurensning, Fysisk påvirkning, Høsting av levende ressurser.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens merknader når det gjelder områdets funksjon som referanseområde, og tilføyer at referanseområder for å følge utviklingen i naturen er et av de generelle målene for områdevern, jf. naturmangfoldloven § 33. Dette gjenspeiles i § 39 (marine verneområder), hvor særskilt naturvitenskapelig verdi er listet opp som et av kriteriene for vern. For øvrig foreslår direktoratet at det tas inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse om akvakultur, jf. merknaden fra Sjømat Norge, og det er nærmere omtalt i kap. 4.2.9.

4.2.22. Forvaltningsplan

Forum for natur og friluftsliv sier det bør presiseres at forvaltningsplanen skal gi nærmere retningslinjer for bruk i tillegg til forvaltning, overvåking og skjøtsel.

Sjømat Norge peker på at relevante sektormyndigheter samt relevante brukere av området bør involveres ved utarbeidelse av forvaltningsplan, mener dette er viktig for medvirkning, eierskap og oppfølging av forvaltningsplanene

Ørland kommune oppfatter § 8 i forskriften som at en forvaltningsplan vil være en ny forskrift i tillegg til verneforskriften. På den bakgrunn tilrår Ørland kommune at en forvaltningsplan skal utarbeides og fremlegges før en eventuell verneplanforskrift vedtas, slik at de to dokumentene kan ses i sammenheng.

Statsforvalteren mener at det som er relevant i verneprosessen allerede er belyst i verneforslaget, og at det ikke er behov for å skrive forslag til forvaltningsplan før verneforskriften vedtas. En forvaltningsplan er ikke en ny forskrift, men skal fungere som et praktisk hjelpemiddel for forvaltningsmyndigheten og sikre en enhetlig forvaltning av verneområdet innenfor de bestemmelsene som verneforskriften fastsetter. Formålet er å ivareta verneverdiene på en best mulig måte, samtidig som forvaltningsplanen skal beskrive saksbehandlingsrutiner og utdype vernebestemmelsene bla ved å tydeliggjøre forholdet til andre interesser i området. Statsforvalteren foreslår at "bruk" tilføyes i § 8.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens merknader, og tilføyer at en forvaltningsplan må holde seg innenfor verneforskriftens rammer. En forvaltningsplan kan ikke inneholde strengere bestemmelser enn det som fremgår av verneforskriften, og heller ikke mer liberale bestemmelser. I forvaltningsplaner kommenteres gjerne forskriftsbestemmelsenes praktiske betydning og det gis retningslinjer for praktisering av dispensasjonshjemler i forskriften. Utkast til forvaltningsplan sendes på høring til grunneiere og berørte interesser. Forvaltningsplanen skal utarbeides av forvaltningsmyndigheten. Forvaltningsplaner for verneområder som har status som Ramsarområde godkjennes av Miljødirektoratet. Øvrige forvaltningsplaner for verneområder der Statsforvalteren eller en kommune er forvaltningsmyndighet, godkjennes av Statsforvalteren.

Miljødirektoratet anbefaler ikke at "bruk" tilføyes i § 8, da dette er en bestemmelse hvor bruk innfortolkes i ordlyden slik bestemmelsen er foreslått. Den foreslåtte bestemmelsen har samme ordlyd som har vært brukt for andre marine verneområder og lyder:

"Forvaltningsmyndigheten skal utarbeide en forvaltningsplan med nærmere retningslinjer for forvaltning og skjøtsel av det marine verneområdet. Forvaltningsplanen kan inneholde nærmere retningslinjer for gjennomføring av skjøtsel."

4.2.23. Forvaltningsmyndighet

Ørland kommune mener kommunen selv skal være forvaltningsmyndighet for verneområdet.

Statsforvalteren viser til § 9 i verneforskriften. Miljødirektoratet vil fastsette hvem som blir forvaltningsmyndighet for Kråkvåg og Bjugn fjorden marine verneområde.

Miljødirektoratet bemerker at en avgrensning som innebærer at det ikke er overlappning med eksisterende verneområder som har status som Ramsar-områder, gjør det mulig å tilby forvaltningsmyndigheten til kommunen, se også kap. 5.2.1.

4.2.24. Om prosessen for etablering av marint vern

Ørland kommune er kritisk til at de ikke tidligere har blitt hørt i vernesaken, og viser til perioden 1995 – 2017.

Statsforvalteren viser til Rådgivende utvalg for marine verneområder, som la frem sin tilrådning i 1995 og ga sine anbefalinger ut fra en vitenskapelig vurdering, som var i tråd med mandatet dette utvalget hadde. Utvalget bestod av representanter fra: Universitetet i Bergen, Universitetet i Oslo, Universitetet i Tromsø, Universitetet i Trondheim, Havforskningsinstituttet, Fiskeridirektoratet, Riksantikvaren, Fylkesmannen i Nordland (nå Statsforvalteren i Nordland) og Direktoratet for naturforvaltning (nå Miljødirektoratet).

Rådgivende utvalg for marin verneplan var bredt sammensatt og ble nedsatt i Klima- og miljødepartementet (den gang Miljøverndepartementet) i 2001. Dette i samråd med Nærings- og fiskeridepartementet (den gang Fiskeridepartement) og Olje- og energidepartementet. Utvalget bestod av representanter fra: Havforskningsinstituttet, Direktoratet for naturforvaltning (nå Miljødirektoratet), Fiskeridirektoratet, Riksantikvaren, Norges Fiskarlag, Norske Fiskeoppdretteres Forening, Norges Naturvernforbund, WWF, NINA, Norges forskningsråd, Kystdirektoratet og Oljedirektoratet. Taretrålfiskernes Forening har hatt møterett i utvalget.

Rammene for prosessen ble lagt av departementet, og det innebar at rådgivende utvalg skulle legge frem sin tilrådning før den videre prosessen med melding av oppstart, høring osv. Utvalget la frem sin tilrådning i to deler: foreløpig tilrådning i 2003 og endelig tilrådning i 2004. Hovedlinjene i foreløpig tilrådning ble videreført i endelig tilrådning, og utvalget presenterte den endelige tilrådingen som et tillegg som bygger videre på foreløpig tilrådning. Tillegget var i hovedsak nærmere vurderinger av behovet for referanseområder.

Rådgivende utvalg la frem en bruttoliste over områder i 2001. I kjølvannet av dette og på oppdrag av direktoratet gjennomførte fylkesmennene i samråd med Fiskeridirektoratets regionkontorer orienteringsmøter og sammenstilte opplysninger, herunder innhentet foreløpige opplysninger og synspunkter fra berørte kommuner, fylkeskommuner og andre berørte myndigheter og organisasjoner. Det ble understreket at dette ikke var noen høring, men en foreløpig innhenting av opplysninger og synspunkter, og at melding om oppstart av planarbeidet og høring kom på et senere tidspunkt. Opplysningene og synspunktene som fremkom gjennom disse prosessene, ble lagt frem for utvalget.

I forbindelse med denne prosessen, sendte Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 28.06.02 brev med orientering om arbeidet og invitasjon til møter, blant annet med kommunene Ørland, Bjugn og Rissa i Ørland rådhus 26.08.02. Problemstillinger som ble tatt opp på møtet (samlet for Rødberg og Kråkvågsvaet-Grandefjæra-Bjugnfjorden):

- Det er behov for en rask avklaring/presisering av verneformålet (ene) for hvert enkelt område, og hvordan den foreløpige avgrensningen er knyttet til formålet.
- Hvordan skal områdene på bruttolista håndteres ved pågående revisjon av kommuneplaner, og hvordan skal foreliggende søknader (enkelt saker) behandles (særlig oppdrettssaker)?
- Behovet for raske avklaringer ble framhevet, særlig i områder hvor det er eksisterende næringsvirksomhet av noe omfang.

- Næringsorganisasjonene signaliserte at forhold omkring mulig framtidig bruk bør belyses som del av beslutningsunderlaget, før man setter opp «nettolista».
- Det foreligger lite dokumentasjon av de verdier man tenker å verne i noen av områdene, for eksempel korallforekomsten ved Rødberg i Rissa. Dette er avgjørende både i forhold til avgrensning og de forvaltningsmessige utfordringer i forhold til utforming av en eventuell verneforskrift.
- Flere har kommet inn på turisme, hvor deler av «totalpakken» kan inneholde aktiviteter som fiske og plukking av skjell. Grenseoppgangen mellom dette som næring eller fritidsaktivitet, bør kanskje vurderes nærmere.
- Flere etterlyser også en «positiv» vinkling i forhold til vern og turisme, slik vi ser en rekke steder rundt om i verden.

I 2009 ble det meldt oppstart for 17 av de 36 områdene rådgivende utvalg anbefalte, blant annet Gaulosen, Rødberget, Skarnsundet og Børgin i Trøndelag. I 2013 la departementet opp til en mer områdevis prosess, og det ble meldt oppstart for Kråkvågsvaet-Grandefjæra-Bjugnfjorden i 2017.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens redegjørelse for prosessen.

4.2.25. Erstatning som følge av vern

Følgende innspill/kommentarer angående erstatning kom inn under høringen:

Statsnail AS vil informere om at de gjennom deres kontrakter med grunneiere angående høsting på privat grunn er å betrakte som rettighetshaver etter Naturmangfoldloven § 50, og vil derfor kreve erstatning for tapt inntekt etter Naturmangfoldloven § 51 dersom verneforskriften legger begrensninger på deres fiske.

Bjugn og Ørland Bondelag sier at når Staten tar over råderetten fra grunneier, skal det etter § 105 i Grunnloven gis full erstatning. Bjugn og Ørland Bondelag mener at fristen på 4 måneder på å kreve erstatning etter vernevedtaket er for kort tid. Fristen bør endres til 12 måneder.

Svein Erik Morseth og Randi Nasset mener at fristen på å kreve erstatning (4 mnd) er for kort, da en slik prosess er omfattende og krever bistand fra ekstern ekspertise. Fristen bør forlenges til 1 år.

Statsforvalteren viser til §§ 50 og 51 i naturmangfoldloven. I henhold til § 50 første ledd har en eier eller rettighetshaver i en eiendom som helt eller delvis blir vernet som marint verneområde, rett til erstatning for økonomisk tap når et vern vil gjøre igangværende bruk vanskeligere. For bruk som trenger tillatelse fra offentlig myndighet, gjelder retten til erstatning bare hvis tillatelsen er gitt før det er foretatt kunngjøring etter naturmangfoldloven § 42. Erstatningen skal kunne utmåles i samsvar med utmålingsreglene i ekspropriasjonslova.

Etter naturmangfoldloven § 51 skal Staten senest ett år etter at vernevedtaket er truffet, gi tilbud om erstatning etter § 50 til eiere og rettighetshavere som har fremsatt skriftlig krav om dette innen fire måneder fra vernevedtaket. Blir tilbudet akseptert, kan eier eller rettighetshaver senest seks måneder etter at det ble gitt, sette fram krav for Statsforvalteren om at Staten begjærer rettslig skjønn for tingretten til fastsetting av erstatning etter § 50.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens merknader, og påpeker at det fremgår der at fristen på fire måneder for å kreve erstatning er fastsatt i lov. Departementet kan forlenge eller

gi oppfriskning for oversittelse av fristen for å kreve erstatning, se naturmangfoldloven § 51 første ledd. Departementets myndighet er delegert til Miljødirektoratet. For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at Statsforvalteren i omtalen av utmåling av erstatning viser til “ekspropriasjonslova”, mens det riktige er “ekspropriasjonserstatningslova”.

5. FORVALTNING, ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

5.1. Samfunnsøkonomiske vurderinger

Dette delkapitlet inneholder samfunnsøkonomiske vurderinger knyttet til Miljødirektoratets tilråding. Vurderingene knytter seg til gjennomføring av marint vern, og ser spesielt på nytte i form av bevaring av viktige naturverdier og kostnader i form av mulige fremtidige begrensninger på næringsmessig og privat bruk av områdene. Vurderingene bygger på hovedspørsmålene i utredningsinstruksen, og er en forenklet analyse.

De samfunnsøkonomiske vurderingene er gjort på grunnlag av innkomne høringsuttalelser og Statsforvalterens kommentarer som er referert i kap. 4, samt Miljødirektoratets vurderinger i samme kapittel. Miljødirektoratet har også mottatt innspill i etterkant av Statsforvalterens tilråding. I vurderingsgrunnlaget inngår også vurderinger i regi av Miljødirektoratet i etterkant av Statsforvalterens tilråding, herunder vurderinger på grunnlag av møter med kommunen, næringsaktører og Statsforvalteren.

5.1.1. Problemformulering og mål

Norske kyst- og havområder har stor variasjon av naturtyper og levesteder for arter. Faktorer som temperatur, saltholdighet, tilgang på lys, tidevannsforskjeller og bunntyper påvirker hva som finnes hvor. Floraen og faunaen langs kysten vår endrer seg i tillegg etter breddegrad og til dels lengdegrad, fra den ytre sokkelen, til innerst i fjordbunnen, og fra sjøkanten der tidevannet ebber og flør, til dype bassenger på sokkelen og i fjorder. Eksempler på spesielle marine verneverdier er kaldtvannskorallrev, som finnes både inne i fjordene og ute på sokkelen. Mangfoldet av naturtyper, arter og gener har utviklet seg gjennom lang tid, og å bevare representative områder sikrer dette mangfoldet for generasjoner som kommer etter oss. Bevaring bidrar til å sikre områder av spesiell verdi for planter og dyr og sårbare og truede naturtyper i områder av internasjonal, nasjonal og regional verdi. Verneverdiene i Kråkvåg og Bjugn fjorden bidrar også til dette.

Området er et spesielt gruntvannsområde som består av varierte naturtyper og forekomst av naturtyper som er sjeldne og viktige. Det henger naturlig sammen med tilgrensende verneområder med gruntvanns- og fjærområder. Hele området må betraktes som et sammenhengende økologisk funksjonsområde. Som marint våtmarksområde utmerker det seg nasjonal sammenheng. Dette mangfoldet vil være viktige kilder til kunnskap og for tilgang til variasjon i genetisk mangfold. Denne typen kunnskap og genetisk variasjon er spesielt viktig for tilpasning til et endret klima. Mange setter pris på bevaring av den norske naturarven, og bevaring av natur bidrar også til muligheter for rekreasjon og naturbasert reiseliv.

De største truslene mot det biologiske mangfoldet i Norge er at leveområder for dyr og planter blir ødelagt og oppdelt. Presset på marine områder er økende. Inngrep som utfyllinger, bygging av havner og veier, mudring og dumping, masseuttak, nedslamming og legging av rørledninger kan medføre skader i det marine miljø. På havbunnen utenfor kysten har

mennesket satt tydelige spor. Det er f.eks. anslått at mellom 33 og 50% av dypvannskorallrevene som fins langs norskekysten er helt eller delvis ødelagte, hovedsakelig som følge av bunnfisktråling. Petroleumsaktivitet fører med seg fysiske inngrep i sjøbunnen. I fremtiden kan f.eks. mineralutvinning og uttak av gasshydrater fra havbunnen bli reelle trusler. Det vil kunne være motstridende politiske målsettinger mellom næringsutvikling både lokalt og nasjonalt på den ene siden og det å ivareta naturmangfoldet på den andre siden. Videre vil det kunne være motstridende interesser hos ulike næringsinteresser knyttet til bevaring av naturgrunnlaget. Naturmangfoldet i havet og langs kysten påvirkes av klimaendringer, forsuring av havet, forurensning, fremmede arter og høsting av marine levende ressurser. Disse truslene og dette presset finnes også i Kråkvåg og Bjugn fjorden, jf. kap. 1.4.

Bevaring av et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner er et nasjonalt mål, jf. også de lovfestede målene for områdevern i naturmangfoldloven § 33. Hovedmålet med å opprette verneområder er å sikre et representativt utvalg av Norges naturtyper med sitt artsmangfold og landskap for kommende generasjoner. Representativ bevaring innebærer at verneområdene skal fange opp variasjonsbredden i naturmangfoldet, dvs. både det som er typisk eller vanlig og det som er mer sjeldent. Dette innebærer at det ikke er tilstrekkelig å kun øke verneandelen; vernet må også omfatte konkrete geografiske områder som bidrar til å bedre representativiteten. I dag er ca. 3,5 % av hav og kystvann (sjøarealet innenfor territorialgrensen) vernet, og det er langt igjen til målet om representativ bevaring er oppnådd. Det er også knyttet internasjonale forpliktelser til effektivt og representativt vern, jf. kap. 1.1.

Den overordnede målformuleringen som legges til grunn for denne tilrådingen er å bevare et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner. I tillegg kommer de spesifikke målsettingene for marint vern om å bevare et utvalg av representative, særegne, sårbare eller truede marine undersjøiske naturtyper, og å ta vare på naturverdier langs kysten og i territorialfarvannet for fremtiden. I dette inngår sikring av områder av spesiell verdi for planter og dyr og bevaring av områder av internasjonal, nasjonal og regional verdi.

Nullalternativet innebærer at dagens regelverk og vedtatt politikk videreføres, medregnet gitte tillatelser og fattede vedtak. I denne saken innebærer det at forvaltningen av området skjer etter plan- og bygningsloven, havressurslova og annet sektorlovverk. En omtale av planstatus og inngrepsstatus finnes i kap. 1.5. Det innebærer videre at eksisterende vern etter naturmangfoldloven videreføres, både i tilstøtende og nærliggende verneområder.

Antatt utvikling i nullalternativet for ulike interesser og næringer omtales i kap. 5.1.4. Høsting av viltlevende marine ressurser vil i hovedsak bli regulert av havressurslova og annet gjeldende lovverk, både i verneforslaget og i nullalternativet. Unntak fra dette er forbud mot fiske med aktive fiskeredskaper som slepes og kan berøre bunnen, skjellskraping og høsting av vegetasjon, samt forbud mot høsting av bløtdyr og pigghuder på grunt vann med dispensasjonsadgang for slik høsting. Akvakultur, som det er vist interesse for i området, vil være forbudt med adgang til å gi dispensasjon, og ev. tiltak må omsøkes etter en spesifisert dispensasjonsbestemmelse.

5.1.2. Relevante tiltak

Klima- og miljødepartementet har ved oppdrag om arbeid med marint vern lagt til grunn at det er områdevern etter naturmangfoldloven som skal vurderes, og da spesielt

naturmangfoldloven § 39 (marine verneområder). Effekter av et marint vern etter naturmangfoldloven § 39 er nærmere omtalt i kap. 1.2.

Oppnåelse av det nasjonale målet om bevaring av et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner, forutsetter at naturverdiene i de aktuelle områdene gis en langsiktig beskyttelse. Nullalternativet vil ikke gi en tilstrekkelig helhetlig og forutsigbar beskyttelse for å sikre naturverdiene i områdene i et langsiktig perspektiv og vil derfor ikke bidra til at det nasjonale målet om representativ bevaring blir oppnådd. Miljødirektoratets vurdering er at representativ bevaring krever et nasjonalt blick og en langsiktighet som vil være vanskelig å ivareta gjennom sektorregelverk og plan- og bygningsloven. Det følger også av nasjonal politikk av områdevern etter naturmangfoldloven er et viktig virkemiddel i arbeidet med representativ bevaring av marin natur og annen natur.

I naturmangfoldmeldingen pekes det også på andre mulige virkemidler enn områdevern for å oppnå en mer representativ bevaring, bl.a. beskyttelse av koraller etter fiskerilovgivningen (utøvelsesforskriften § 66 eller havressurslova § 19). Fiskerilovgivningen er allerede brukt til å beskytte en rekke korallrev. Bruk av sektorvirkemidler kan være tilstrekkelig der trusselen mot naturen i det alt vesentlige skyldes én type inngrep eller virksomhet. Dette forutsetter bl.a. at det dreier seg om en langsiktig beskyttelse mot denne påvirkningen. Samtidig fremhever naturmangfoldmeldingen områdevern (i tillegg til prioriterte arter) som det eneste virkemiddel som gir en langsiktig bevaring mot påvirkninger på tvers av sektorer. Bestemmelsene om prioriterte arter i naturmangfoldloven knytter seg til nærmere angitte arter, og det kan gis regler om beskyttelse av økologiske funksjonsområder for artene, men ikke i sjø.

Som det fremgår av kap. 1.4, kan potensielle påvirkningsfaktorer og trusler mot verneverdiene i området relateres til tiltak eller virksomheter som reguleres av ulike sektorregelverk. Områdevern etter naturmangfoldloven peker seg dermed ut som et velegnet virkemiddel i denne saken. Miljødirektoratet viser også til Meld. St. 29 (2020-2021) *Heilskapeleg nasjonal plan for bevaring av viktige område for marin natur*, hvor det heter at:

"Marint vern etter naturmangfoldlova skal bidra til at eit utval av representative, særeigne, sårbare eller trua marine undersjøiske naturtypar og naturverdiar langs kysten og i territorialfarvatnet blir tekne vare på for framtida. Områda skal – saman med areal som er beskytta etter anna lovverk – danne eit nettverk av verna og beskytta område som skal ta vare på økosystem og naturverdiar. Områda skal dekkje variasjonsbreidda i norsk marin natur.

Marin verneplan frå 2004 skal halde fram. Av dei 36 kandidatområda som inngår i marin verneplan frå 2004, er så langt 16 verna etter naturmangfoldlova og 3 beskytta etter havressurslova."

I Innst. 557 S (2020-2021) peker energi- og miljøkomiteen på at 36 utvalgte områder av marin natur trenger særlig beskyttelse.

På bakgrunn av oppdraget og innkomne høringsuttalelser i arbeidet forslag om vern av Kråkvåg og Bjugn fjorden, vil Miljødirektoratet i de påfølgende samfunnsøkonomiske vurderingene følgende belyse og vurdere fem ulike alternativer mht. bevaring av naturmangfold/bevaring av et representativt utvalg av norsk natur og andre viktige samfunnsinteresser:

- Marint vern alternativ A– Statsforvalterens forslag (224 km², nytt verneareal 194 km²).
- Marint vern alternativ B – rådgivende utvalgs forslag (83 km² tas ut, nytt verneareal 111 km²).
- Marint vern alternativ C – eksisterende verneområder utelates (30 km² tas ut, nytt verneareal 194 km²).
- Marint vern alternativ D – kombinasjon av alternativ B og C (113 km² tas ut, nytt verneareal 111 km²).
- Bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel.

Det vises også til vurderinger av de ulike alternativene i kap. 4.2.2 om avgrensning av området.

I stedet for marint vern etter naturmangfoldloven, ønsker Ørland kommune at plan- og bygningsloven brukes som hovedvirkemiddel, der man også ser på revisjon av eksisterende verneområder. I møte med Miljødirektoratet og Statsforvalteren 01.12.20, skisserte Ørland kommune et alternativ til gjennomføring av marint vern. Kommunen mener at plan og bygningsloven må benyttes som verktøy, og ønsker at det startes et nytt arbeid med en helhetlig vurdering av det totale vernebehovet som ledd i den forestående kommuneplanprosessen. Dette innebærer at man ser på mulighetene for å styrke vernet av og utvide eksisterende verneområder. Kommunen har pekt på mulige områder i arbeidet med supplerende vern: utvidelse av Grandefjæra naturreservat og Hovsfjæra fuglefredningsområde. Kommunen har også pekt på to områder som ble identifisert i forbindelse med vurdering av avbøtende tiltak knyttet til støy fra kampflybasen: Neslandfjæra (strekningen Nes-Engelsnes) og utvidelse av Innstrandfjæra fuglefredningsområde. De øvrige delene av det foreslåtte marine verneområdet ivaretas gjennom plan- og bygningsloven. Avklaring av vernebehov må ses i sammenheng med bestemmelsessoner og hensynssoner i kommuneplan som skal revideres i løpet av de nærmeste årene.

Miljødirektoratet bemerker at Fitjanfjæra (utvidelse av Hovsfjæra naturreservat med 68 daa) og utvidelse av Grandefjæra naturreservat (306 daa), er vurdert i arbeidet med bevaring av verdifull natur, jf. Miljødirektoratets anbefaling til Klima- og miljødepartementet i mai 2019. Fitjanfjæra ligger utenfor Statsforvalterens forslag om marint vern.

Sett i lys av målene for marint vern, jf. kap. 4.1.1, vil skillet mellom kommunens ønskede alternativ og nullalternativet, først og fremst bero på i hvor stor grad det foreslås vern av nytt sjøareal og hvor i området dette foreslås (bl.a. hvilke naturtyper som omfattes). Med plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel, er det usikkert hvilke tiltak som kan bli aktuelle, i og med at forholdet til ulike interesser skal avklares gjennom den kommende kommuneplanprosessen. Arealene kommunen har pekt på omfatter landnære områder (dvs. de aller grunneste sjøområdene) og små arealer sammenlignet med forslaget om marint vern.

Det mest sentrale momentet er imidlertid tidsperspektivet knyttet til plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel i forhold til målsettingen om langsiktig bevaring, jf. vurderingene i kapittel 4.2.2. Dette er også usikkerhetsfaktorer som utgjør en utfordring knyttet til aktuelle samfunnsøkonomiske vurderinger.

Sett i forhold til det nasjonale målet om langsiktig bevaring av et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner, ser vi at det vil være usikkerhet knyttet til graden av

måloppnåelse ved bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel. Områdevern etter naturmangfoldloven utpeker seg derfor som det mest aktuelle virkemiddelet i arbeidet med langsiktig, representativ bevaring. Dette fremkommer også i oppdrag om arbeid med marint vern fra Klima- og miljødepartementet og i den nasjonale politikken slik den er nedfelt i stortingsmeldinger.

På bakgrunn av dette vurderer ikke Miljødirektoratet bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel som et aktuelt tiltak i denne saken. Vi går derfor ikke videre med vurdering av konsekvenser av en slik tilnærming.

5.1.3. Prinsipielle spørsmål

Bruk av områdevern etter naturmangfoldloven som virkemiddel kan reise ulike prinsipielle spørsmål. Gjennomføring av områdevern for å få en mer representativ bevaring for fremtidige generasjoner, er i tråd med nasjonal politikk, og en prioritert oppgave for miljøvernmyndighetene. Samtidig kan vern medføre begrensninger for råderetten til grunneiere og rettighetshavere.

I noen vernesaker forekommer det at det uttrykkes motstand mot vern på grunn av restriksjoner på fremtidig aktivitet og utvikling, samtidig som vern vurderes å ha liten negativ betydning for dagens og planlagt bruk. I noen tilfeller er det også en prinsipiell motstand mot vern av områder som sådan.

Det skal ifølge naturmangfoldmeldingen legges vekt på lokalpolitisk enighet som grunnlag for gjennomføring av verneplanprosesser. I den nye meldingen om bevaring av viktige områder for marin natur (Meld. St. 29 (2020-2021)), pekes det på at:

"Marine verneområde eller andre bevaringstiltak skal etablerast i samspel mellom statlege og kommunale styresmakter og relevante interessegrupper. Det er gjort ulike erfaringar med verneprosessar. Nokre gonger fungerer dette samspelet svært bra frå starten av. Andre gonger fell det på plass i løpet av prosessen etter kvart som innhaldet i tiltaka blir klargjort. I nokre tilfelle har verneprosessane vore prega av at kommunen og statlege styresmakter har vore usamde om vernet. Dette kan ha opphav i ulike prioriteringar for korleis områda skal disponerast. Det kan òg handle mellom anna om misoppfatningar om eller at det er uklart kva vernet vil innebere for bruken av området og den framtidige utviklinga."

I Innst. 557 S (2020-2021) viser energi- og miljøkomiteen bl.a. til at i prosesser med marine verneplaner i kystnære områder skal berørte kommuners og fylkeskommuners synspunkter vektlegges.

Det er tatt hensyn til lokale interesser i avveiningene som er gjort i tilrådingen og i forslag til avgrensning og verneforskrift. Ørland kommune ønsker likevel en annen løsning enn marint vern, jf. omtalen av kommunens alternativ i kap. 4.1. Usikkerhet knyttet til hvilke konsekvenser vern kan få for mulig fremtidig utvikling i marine næringer og hensynet til lokalt selvstyre, er viktige faktorer. Den sammenslåtte kommunen skal lage sin første kommuneplan, men opplever at handlingsrommet er begrenset pga. at store arealer er båndlagt.

5.1.4. Vurdering av tiltakenes virkninger

Viktige verneverdier i området er omtalt i kap. 1.3, mens aktuelle brukerinteresser som kan eller vil bli berørt er omtalt i kap. 1.5.

Vern etter naturmangfoldloven har et langsiktig perspektiv. Miljødirektoratet har ikke forutsetninger for å verdsette (økonomisk) positive og negative konsekvenser av et vern av Kråkvåg og Bjugn fjorden, men det er gjort kvalitative og enkelte kvantitative anslag som grunnlag for tilrådingen. Vurderingene baseres på tilgjengelige studier, samt høringsuttalelser og andre innspill som er kommet under verneplanprosessen.

5.1.4.1. Positive virkninger

Kråkvåg og Bjugn fjorden har naturverdier som gjør at gjennomføring av vern vil bidra til å oppfylle nasjonale og internasjonale mål om vern, jf. kap. 1.1 og 1.3. Kråkvåg og Bjugn fjorden er et spesielt grunntvannsområde av meget stor betydning som leve- og næringsssøkområde for fugl og fisk. Området har naturverdier som bidrar til målet om representativ bevaring, ved at det sammen med øvrige anbefalte områder vil gi en rimelig god dekning i Norges kystområder og territorialfarvann med hensyn på representativitet. Nullalternativet kan potensielt føre til varig tap eller degradering av disse verdiene. Vern vil fungere som en forsikring mot dette, og vil bidra til at verneverdiene ivaretas på lang sikt.

I vurderingen av de positive virkningene av verneforslaget har Miljødirektoratet bl.a. sett på aktuelle økosystemtjenester fra de aktuelle marine økosystemene, jf. bl.a. NOU 2013:10¹.

De positive virkningene forbundet med marint vern knytter seg både til verdier som følger av bruk av områdene (bruksverdier) og verdier som ikke kan knyttes til bruk av områdene (ikke-bruksverdier). Ikke-bruksverdiene er verdier som ikke involverer noen form for bruk av økosystemtjenester, men som reflekterer individets og samfunnets ønske om å bevare naturen.

Miljødirektoratet støtter seg videre på aktuell litteratur om verdier i marine verneområder spesielt, medregnet en rapport fra OECD², og om verdsetting og bevaring generelt, medregnet rapporter fra naturpanelet (IPBES)³, EU-kommisjonen⁴ og Nordisk ministerråd⁵. Det er gjort enkelte mer spesifikke studier rundt bevaring av marint miljø generelt og marine områder spesielt, og noen av disse er basert på ulike former for verdsetting. Det er likevel krevende å knytte verdier til konkrete marine (verne)områder.

Miljødirektoratet vurderer at mulige positive virkninger av vern når det gjelder verdier og tjenester, generelt vil øke med økende størrelse på nytt areal som vernes. Statsforvalterens forslag (Marint vern alternativ A) omfatter størst totalareal og også størst areal med tanke på nytt vern, og er det alternativet som vurderes å gi de største positive virkningene når det gjelder verdier og tjenester hvor vern vurderes å kunne slå positivt ut. Med Miljødirektoratets anbefalte avgrensning (alternativ D), som innebærer at arealer vest og nord for rådgivende

¹ NOU 2013:10 *Naturens goder- om verdier av økosystemtjenester*.

² OECD (2017) *Marine Protected Areas: Economics, Management and Effective Policy Mixes*, OECD Publishing, Paris.

³ Se bl.a. Diaz mfl. (2015) The IPBES Conceptual Framework — connecting nature and people, Current Opinion in Environmental Sustainability, 14: 1-16) og Diaz mfl. (2018) Assessing nature's contribution to people, *Science*, 359: 270-272).

⁵ Se bl.a. Gisselman mfl. (2017) *Economic values from the natural and cultural heritage in the Nordic countries*.

utvalgs forslag og eksisterende verneområder tas ut av verneforslaget, vurderes å kunne gi noe reduserte positive virkninger. Uttak av arealer vest og nord for utvalgets forslag (alternativ B) vurderes å være mest utslagsgivende i så måte, da disse områdene ikke er vernet, jf. kap. 4.2.2. Uttak av eksisterende verneområder (alternativ C), vurderes å ha mindre betydning, da de allerede har verneforskrifter som bevarer naturmangfold som er viktig for ulike verdier og tjenester.

De mest sentrale positive virkningene av verneforslaget for ulike verdier og tjenester, omtales nedenfor.

Ikke-bruksverdier

Arveverdi, eksistensverdi og altruistisk verdi

Det er særlig verdien av å bevare naturen for fremtidige generasjoner (arveverdi) som blir lagt til grunn for det nasjonale målet om bevaring av et representativt utvalg av norsk natur. Vern vil også bidra til de nasjonale målene om bevaring av økosystemer og arter og naturtyper. For mange mennesker har det en verdi å vite at naturen bevares for fremtidige generasjoner (arveverdi), og/eller at andre mennesker kan oppleve eller bruke naturområdene i dag eller i framtiden (altruistisk verdi). Noen verdsetter også å vite at naturverdiene bevares for framtiden, uten at det er forbundet med egen eller andres bruk (eksistensverdi). Ikke-bruksverdiene i Kråkvåg og Bjugn fjorden er i stor grad knyttet til økosystemtjenesten naturarv (kategorisert under opplevelses- og kunnskapstjenester i NOU 2013:10).

Vern av Kråkvåg og Bjugn fjorden vil bidra til arbeidet med representativ bevaring av natur, jf. kap.1.1.

Det er naturlig å anta at det er ikke-bruksverdiene som i størst grad vil bli påvirket positivt av vernet for naturverdiene beskrevet over. Etter det Miljødirektoratet er kjent med er det ingen studier som verdsetter ikke-bruksverdiene forbundet med etableringen av marine verneområder i Norge, men studier fra andre land (se bl.a. referansene i fotnote **Feil!** **Bokmerke er ikke definert.** over) tyder på at ikke-bruksverdiene forbundet med å beskytte økosystem i kyst- og havområder kan være betydelige. Selv om det er vanskelig å overføre verdier fra utenlandske studier direkte til norske forhold, gir det en indikasjon på at det også kan være betydelige ikke-bruksverdier forbundet med å etablere marine verneområder i Norge.

Det virker sannsynlig at ikke-bruksverdiene er høyere for områder som innehar naturkvaliteter som verdsettes særlig høyt av befolkningen, og for områder det er knapphet på. En norsk verdsettingsstudie, gjennomført av Aanesen mfl. (2015),⁶ har funnet en positiv og betydelig betalingsvillighet for å øke vernet av kaldtvannskoraller i Norge. Studien viser blant annet at respondentene la vekt på korallenes rolle som habitat for fisk, ikke bare på grunn av hensynet til mat (potensiell bruksverdi), men også med tanke på fiskens ve og vel (eksistensverdi). Dette kan tyde på betydelige ikke-bruksverdier forbundet med å øke vernet av koraller i Norge.

Kråkvåg og Bjugn fjorden er et spesielt gruntvannsområde av meget stor betydning for fugl og fisk, deriblant også rødlistede arter. Aanesen mfl. (2015) trekker i sin studie sitt utvalg fra

⁶ Aanesen mfl. (2015) [Willingness to pay for unfamiliar public goods: Preserving cold-water coral in Norway](#), *Ecological Economics* 112 (2015) 53-67.

hele Norges befolkning. Dette viser at det er mange blant Norges befolkning som kan få økt velferd av å vite at marine områder med tilhørende naturkvaliteter ivaretas for framtiden.

Verdiene og mangfoldet i Kråkvåg og Bjugn fjorden er viktige for økosystemtjenester knyttet til opplevelse og rekreasjon i området, bl.a. knyttet til fugleforekomster. Dette forsterkes ved at også sjøoverflaten inngår i det foreslåtte verneformålet, slik at områdets betydning som leve- og næringsøksområde for fugl vil sikres i større grad.

Fremtidig utvikling av ikke-bruksverdiene er usikre, men økt knapphet på områder med lav menneskelig påvirkning, kombinert med generell velferdsøkning i samfunnet, trekker i retning av at disse verdiene vil øke over tid.

Bruksverdier

Forsynende tjenester

De forsynende tjenestene omfatter tilgang til blant annet mat, fiber, genetiske ressurser og biokjemikalier og medisinerressurser. Som nevnt i kap. 1.5 inneholder verneområdet slike ressurser. Det foregår noe kommersielt fiske, en del fritidsfiske og det høstes bl.a. snegler, kråkeboller og skjell. Miljødirektoratet vurderer at opprettelse av et marint verneområde kan bidra til å bevare grunnlaget for fiskerinæringen i vernede og nærliggende områder på lang sikt, gjennom å bevare intakte leveområder for fisk, skalldyr og andre levende organismer.

Selv om grunnlaget for de forsynende tjenestene styrkes ved et vern, vil vern også medføre enkelte restriksjoner som potensielt kan ha påvirkning på uthenting av de forsynende tjenestene. Restriksjoner vil i stor grad knyttes til fiske med aktive redskaper som slepes og berører bunnen, samt et det er foreslått forbud mot høsting av bløtdyr i områder grunnere enn to meters dybde og i områder ovenfor marbakken og at det tas inn hjemmel for å gi dispensasjon fra dette forbudet, jf. omtale av fiskeri og annen høsting av marine ressurser i kap. 5.1.4.2 om negative konsekvenser.

Opplevelses- og kunnskapstjenester

Kunnskap og læring

Det følger av naturmangfoldmeldingen at marine verneområder, i tillegg til å beskytte viktig natur mot negativ påvirkning, kan være viktige referanseområder for forskning og overvåkning. At verneområder skal bidra til bevaring av referanseområder for å følge utviklingen i naturen, fremgår også av naturmangfoldloven § 33 (mål for områdevern). Rådgivende utvalg for marin verneplan anbefalte området Kråkvåg og Bjugn fjorden som et generelt referanseområde for langtidsovervåking og forskning.

Miljødirektoratet vurderer at det har stor verdi å bevare et utvalg representative marine områder for fremtidig forskning og kunnskapsutvikling. Det fremgår av verneformålet i forslaget til verneforskrift at Kråkvåg og Bjugn fjorden skal kunne tjene som referanseområde for forskning og overvåkning. Det virker sannsynlig at verdien av slike kunnskapstjenester vil øke over tid som følge av at det ventes økende knapphet på områder som er mindre påvirket av mennesker.

Naturarv

Økosystemtjenesten naturarv knyttes i første rekke til verdier mennesker kan ha ved at naturen tas godt vare på i dag og for fremtidige generasjoner. Tjenestebegrepet inkluderer

både naturarv og kulturarv. For Kråkvåg og Bjugn fjorden vil det i stor grad være ikke-bruksverdier knyttet til økosystemtjenesten naturarv, jf. omtale over⁷.

Verdien av å ivareta naturmangfoldet for mulig fremtidig bruk (opsjonsverdi)

Verneområder kan inneholde ukjente verdier eller verdier som kan nyttes på en annen måte enn i dag. Å verne et representativt utvalg av marine områder kan gi bedre grunnlag for å sikre at verdier som potensielt kan nyttes i framtiden innenfor rammene av verneforskriften, ikke går tapt eller forringes i kvalitet. Dette kan for eksempel være ny bruk av levende marine ressurser (blant annet til mat og som genetiske ressurser), økt verdi for friluftsliv og rekreasjon.

Friluftsliv, rekreasjon og turisme

Området benyttes en del til fritidsfiske og turisme. Det finnes fine sportsdykkersteder i området, blant annet ved Kjeungen fyr. På Garten og Storfosna pågår reiselivsvirksomhet, som utleie av rorbuer. Mange av eiendommene ved sjøen har naust med utsett for båt. I tillegg finnes det flere mindre småbåthavner innenfor verneområdet. De aller fleste er private eller tilhører hyttefelt.

Området blir ofte besøkt av ornitologer på grunn av sitt rike fugleliv. Ved Grandefjæra naturreservat er det oppført 3 fugleobservasjonstårn (Rønsholmen, Lakskløholmen og Grande amfi), samt det er oppført ei lita bu ved Kråkvågsvaet fuglefredningsområde ved brua mellom Kråkvåg og Storfosna. Ørland våtmarkssenter holder til på Kultursenteret i Brekstad, og holder ofte kurs og turer ut til verneområdet.

Dagens bruk med bl.a. trafikk med fritidsbåter, fritidsfiske, jakt og øvrig friluftsliv og rekreasjon, kan i all hovedsak fortsette. Det marine vernet medfører noen begrensninger for byggeaktivitet, men det er foreslått spesifiserte dispensasjonsbestemmelser for bl.a. flytebrygger og fortøyninger, rydding og etablering av båtstø og tilretteleggingstiltak for friluftsliv.

En rapport utarbeidet på oppdrag fra miljøavdelingen i EU-kommisjonen i 2016 viser at etablering av marine verneområder kan bidra til å øke attraktiviteten til et område som bruk for naturbasert reiseliv, medregnet fritidsfiske og dykking, ved at det biologiske mangfoldet opprettholdes.⁸ Rapporten viser til verdsettingsstudier gjennomført i bl.a. Storbritannia og Nederland. Det er gjort få studier av reiseliv og marine områder i Norge, men Vista Analyse (2013) peker på noen av de samme sammenhengene, som er at hav- og kystbasert turisme og rekreasjon i stor grad forutsetter at det finnes en ren, fin kyst å reise til og ressurser som fisk, fugl og hval for fiske, jakt og havsafari⁹.

De foreslåtte verneområdet vil bidra til å styrke beskyttelsen av natur- og ressursgrunlaget for friluftsliv og rekreasjon i området på lang sikt. Et vern vil bl.a. bidra til å bevare leveområder som er viktige for fisk, skalldyr og andre levende organismer av betydning for fritidsfiske og -dykking. Samlet vurderes derfor vernet å ha en positiv konsekvens for

⁷ Det kan også være bruksverdier knyttet til bruk av naturen som går utover det som fanges opp av de forsyvende tjenestene og av rekreasjon, friluftsliv og naturbasert reiseliv. Vi antar i denne analysen at disse verdiene reflekteres i ikke-bruksverdiene og/eller i de øvrige bruksverdiene nevnt i dette kapittelet.

⁸ Russi mfl. (2016) *Socio-Economic Benefits of the EU Marine Protected Areas*. Institute for European Environmental Policy (IEEP).

⁹ Vista Analyse (2013) *Økosystemtjenester i Barentshavet-Lofoten: Samfunnsmessige verdier og avveininger*. Vista Analyse AS rapport nr. 2013/08.

mulighetene for friluftsliv og rekreasjon.

Oppsummering positive virkninger

Den samfunnsøkonomiske nytten av vern av Kråkvåg og Bjugn fjorden er summen av verdiene nevnt over. Statsforvalteren skriver i sin tilrådning at det er sannsynlig at vernet vil ha en positiv effekt på naturmangfoldet. Miljødirektoratet støtter Statsforvalterens vurdering, og vurderer det slik at et vern vil gi naturverdiene økt beskyttelse. Miljødirektoratets vurdering er derfor at det er grunnlag for å konkludere med at det vil gi samfunnsøkonomisk nytte å bevare naturverdiene i områdene, og særlig på lang sikt. Vern vil således fungere som en "forsikring" mot mulige inngrep i framtiden. Den største nytten av å opprette verneområdet ligger i verdien av å bevare et representativt utvalg av områder for framtiden. I Kråkvåg og Bjugn fjorden er det de spesielle gruntvannsområdene som er viktige å ta vare på.

Samfunnets interesse for økt marint vern kan sies å være reflektert i det nasjonale målet om representativ bevaring for kommende generasjoner og i politiske målsetninger om styrket marint vern. I tillegg vil vern av områdene bidra til å ivareta viktige naturkvaliteter som omfatter både bruksverdier og ikke-bruksverdier, og da særlig på lang sikt.

Ikke-bruksverdiene vurderes å være positive, og er særlig tilknyttet bevaring av naturmiljøet. Verneforslaget vurderes også å ha betydelige positive virkninger for fremtidig forskning og kunnskapsinnsamling, bl.a. i tilknytning til funksjonen som referanseområde. Verneforslaget vurderes også å ha positive virkninger for fiske og friluftsliv/rekreasjon i området.

Det er usikkerhet forbundet med opsjonsverdien av å ivareta naturmangfoldet i de foreslåtte verneområdene med tanke på mulig fremtidig bruk, da en vanskelig kan forutse all potensiell fremtidig bruk av områdene. Likevel kan det være mange i Norge som verdsetter at et representativt vern av (marine) områder sikrer bevaring av naturmangfold og genetiske ressurser som kan komme til nytte i framtida.

5.1.4.2. Negative virkninger

Etablering av (marine) verneområder kan ha negative virkninger i form av direkte kostnader ved etablering og forvaltning av et verneområde (administrative kostnader), kostnader som følger av restriksjoner på dagens bruk og kostnader som følger av restriksjoner for potensiell bruk av området i framtiden, jf. OECD (2017).

De administrative kostnadene vurderes å være så lave at de ikke vil ha noen praktisk betydning for de samfunnsøkonomiske vurderingene, og omtales nærmere i kap. 5.2.3.

I forslag til verneforskrifter legges det i liten grad restriksjoner på pågående aktiviteter. For Kråkvåg- og Bjugn fjorden foreslås det forbud mot fiske med aktive redskaper som slepes under fisket og kan berøre bunnen, slikt fiske foregår i liten grad. Det pågår høsting av bl.a. strandsnegl i grunne deler av området. Forslaget til verneforskrift innebærer at slik høsting i utgangspunktet vil være forbudt, med dispensasjonsadgang som gjør at omfanget kan reguleres.

Forslag til verneforskrift legger også noen restriksjoner på fremtidige aktiviteter i områdene. Generelt foreslås forbud mot fysiske tiltak, men gjennom verneforskriftene er det åpnet for å gi dispensasjon for en del tiltak som f.eks. oppføring av navigasjonsinstallasjoner og andre

farledstiltak, legging av kabler og rørledninger, tekniske inngrep som innebærer små inngrep på bunnen og akvakultur. Mange tiltak som forbys eller krever dispensasjon fra verneforskriften, vil også kreve tillatelse etter plan- og bygningsloven og sektorlovgivningen. Dette betyr at tiltak i verneområder må ha tillatelse både etter verneforskriften og etter det regelverk tiltaket generelt reguleres etter. Det vil ofte være ulike hensyn som vurderes etter de ulike regelverk. For alle vedtak som berører natur skal imidlertid de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven kapittel II vurderes. For utenforliggende virksomhet som trenger tillatelse etter annen lov og kan medføre skade inn i et verneområde, gjelder naturmangfoldloven § 49: *"Kan virksomhet som trenger tillatelse etter annen lov, innvirke på verneverdiene i et verneområde, skal hensynet til disse verneverdiene tillegges vekt ved avgjørelsen av om tillatelse bør gis, og ved fastsetting av vilkår."* Det vil være vedkommende sektormyndighet som vurderer dette.

Miljødirektoratet viser til at det er tatt hensyn til ulike interesser underveis i prosessen, både gjennom direkte unntak eller dispensasjonsbestemmelser i verneforskriftene og gjennom endret avgrensning.

Avveiningene og endringene som er gjort underveis i prosessen har bidratt til å redusere samfunnskostnadene ved verneforslaget, uten at dette vurderes å få vesentlige negative konsekvenser for formålet med vernet.

I det følgende vurderes potensielle samfunnskostnader som følger av verneforskriftenes foreslåtte restriksjoner på dagens og potensiell bruk av områdene i fremtiden.

Negative virkninger for ulike samfunnsinteresser

Det er flere interessegrupper som reelt og potensielt kan bli påvirket av gjennomføring av vern som foreslått, jf. omtale av samfunnsinteresser i kap. 1.5. De viktigste næringsinteressene i Kråkvåg og Bjugn fjorden knytter seg til høsting av marine ressurser, og det er vist interesse for akvakultur. I tillegg har Forsvaret interesser i området.

Akvakultur

Nullalternativet innebærer at dagens situasjon videreføres med vedtatt politikk, etablert regelverk og gitte tillatelser i området. Nullalternativet innebærer at det for akvakulturtiltak må, som i dag, søkes tillatelse etter flere lovverk, der miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 skal vurderes for hver tillatelse. I henhold til forskrift om konsekvensutredninger (FOR-2017-06-21-854) skal enkelte tiltak også vurderes nærmere og konsekvensutredes dersom de vurderes å kunne få vesentlige virkninger for miljø og samfunn.

Det har tidligere vært både lakseoppdrett og oppdrett av marine arter i området, samt at det har vært planer om et landbasert anlegg på Kråkvåg. Per i dag finnes ingen tillatelser til akvakultur verken i sjø eller på land i det foreslåtte verneområdet. Deler av det foreslåtte marine verneområdet er uegnet for matfiskoppdrett på grunn av dybdeforholdene.

Miljødirektoratet viser til at Sjømat Norge AS har kartfestet 10 oppdrettslokaliteter med god vannutskiftning som de med dagens teknologi vurderer som meget godt egnet. Sju av disse ligger innenfor verneforslaget. En lokalitet, Kråkvåg sør, ligger ved yttergrensen av både Statsforvalterens forslag (alternativ A) og rådgivende utvalgs forslag (alternativ B). To av lokalitetene, Storfosna sør og Kvitsand, ligger utenfor avgrensningsalternativene A-D. Lokaliteten Storfosna sør ligger tett opp mot rådgivende utvalgs forslag, men lenger unna Statsforvalterens forslag, og det er den avgrensningen Miljødirektoratet anbefaler mot sør.

Ifølge Sjømat Norge AS er kartfestingen imidlertid en grovskisse. En mer grundig prosess med kartlegging av strøm, bølger, naturmangfold, andre interesser osv., vil sannsynligvis medføre justeringer. Lokalitetene er også kartfestet i Kystverkets kartløsning på nett – Kystinfo: <https://kystinfo.no/share/dc78d703e7b6>

Miljødirektoratet tilrår en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for akvakultur som ikke er i strid med verneformålet, jf. kap. 4.2.9. Miljødirektoratet forstår det slik at de mulige oppdrettslokalitetene er kartfestet primært med tanke på fiskeoppdrett, og bemerker at "akvakultur", slik det er definert i akvakulturloven, omfatter mer enn fiskeoppdrett. Det omfatter f.eks. også og skjell dyrking/-oppdrett, tang- og tare dyrking og "fangstbasert akvakultur".

Miljødirektoratets forslag til avgrensning, hvor arealene vest og nord for rådgivende utvalgs forslag tas ut (alternativ B og D), vurderes å redusere mulige negative virkninger for eventuell fremtidig akvakulturvirkosomhet, og bl.a. kommunen og næringen selv har bedt om en slik endring. Forslaget om at det i verneforskriften tas inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for akvakultur, vurderes å trekke i samme retning.

Hvorvidt eksisterende verneområder tas med i verneforslaget slik at det blir overlapping mellom marint vern (alternativ A), eller utelates (alternativ C og D), vurderes ikke å ha betydning for akvakulturnæringen. Det er det strengeste regelverket som gjelder. I eksisterende verneområder er akvakultur forbudt og det er ingen dispensasjonsbestemmelse i verneforskriftene. Situasjonen for næringen blir som i dag (dvs. som i nullalternativet), uavhengig av om eksisterende verneområder inkluderes i forslaget eller ikke.

Hvordan bruk av plan- og bygningsloven som hovedvirkemiddel (jf. forslaget fra Ørland kommune) vil påvirke akvakulturnæringen er usikkert, i og med at forholdet til akvakultur og andre interesser skal avklares gjennom den kommende kommuneplanprosessen.

Som nevnt ovenfor, reguleres akvakultur av flere lovverk. Store deler av det foreslåtte verneområdet er allerede båndlagt som følge av militær aktivitet, noe også Ørland kommune og Sjømat Norge AS poengterer. Dette kan bidra til at de mulige negative virkningene vern isolert sett kan ha for eventuell fremtidig akvakulturvirkosomhet, reduseres. Det ligger dermed i *nullalternativet* at det allerede er begrensninger.

Det har (i andre saker) vært stilt spørsmål ved om gjennomføring av marint vern vil innebære at det blir vanskeligere å få tillatelse til akvakulturvirkosomhet. Akvakultur, medregnet fiskeoppdrett, kan påvirke verneverdier gjennom bl.a. forurensning av sjøbunnen under etablerte anlegg, og oppankring av anlegg kan medføre fysiske inngrep i sjøbunnen. En spesifisert dispensasjonsbestemmelse, slik Miljødirektoratet foreslår, innebærer at det ved eventuelle søknader om tiltak, må gjøres konkrete vurderinger i lys av bl.a. verneformål. Formuleringen "kan etter søknad gi dispensasjon til", betyr at forvaltningsmyndigheten må gjøre en reell vurdering av om tiltaket er i tråd med verneformålet, og om det dermed er adgang til å gi dispensasjon. Utfallet av en søknad vil således kunne avhenge både av hvilken type tiltak det er snakk om, teknologi, størrelse/omfang og lokalisering innenfor et marint verneområde. Ved sluttbehandling av de marine verneområdene som ble opprettet i juni 2020, viste Klima- og miljødepartementet til at akvakultur er en næring i rask utvikling, og at det i fremtiden kan være mulig at akvakultur kan forenes med verneformålet i områder der dette ikke er aktuelt i dag.

Dersom kommunen blir forvaltningsmyndighet for et fremtidig marint verneområde, behandler kommunen søknader om dispensasjon fra vernebestemmelsene, jf. kap. 5.2.1.

Dersom verneforskrifta skulle legge faktiske begrensninger på etablering av nye anlegg fremover, kan dette utgjøre en samfunnsøkonomisk kostnad. Miljødirektoratet har ikke forutsetninger for å kvantifisere potensielle kostnader knytt til eventuelt andre framtidige anlegg i det foreslåtte verneområdet som det i dag ikke er søkt om konsesjon for. Dette er også potensielle framtidige verdier som en vanskelig kan ta stilling til nå. Med innføring av vern, vil det fremdeles være anledning til å søke om dispensasjon. Vurdering av en dispensasjonssøknad gir rom for konkrete avveininger av kostnader og nytte, og vil uansett måtte gjøres i hvert enkelt tilfelle.

Den samfunnsøkonomiske kostnaden for akvakulturnæringen av å innføre marint vern, vil også avhenge av mulighetene for å legge planlagte oppdrettsanlegg til alternative lokaliteter. Dette gjelder både regionalt, men også eventuelle lokaliteter utenfor regionen. Dersom alternative lokaliteter er mulig, vil den samfunnsøkonomiske kostnaden bli redusert, mens de lokale/regionale effektene fremdeles vil være til stede (fordelingseffekter). Gitt regjeringens sterke satsing på sjømat og ønske om vekst i denne næringen fremover, kan det bli press på gode lokaliteter nasjonalt. I så fall vil det være avgrenset hvilke alternative lokaliteter som finnes. Miljødirektoratets forslag om å ta ut betydelige sjøarealer fra verneforslaget, kan uansett redusere den samfunnsøkonomiske kostnaden for akvakulturnæringen.

Summert opp er det vanskelig å gi et klart anslag for potensielle kostnader for akvakulturnæringen ved innføring av vern. Utfallet av en søknad vil kunne avhenge både av hvilken type tiltak det er snakk om, teknologi, størrelse/omfang og lokalisering innenfor et marint verneområde. Eventuelle samfunnsøkonomiske kostnader dersom søknaden blir avslått, vil avhenge av mulighetene til å vurdere alternative lokaliteter.

Fiskeri (yrkesfiske/næringsfiske)

Nullalternativet innebærer at fiskeriaktivitetene i områdene fortsetter som i dag. Noe fiske foregår i området. Tradisjonelt har det vært drevet fiske med garn, snøre, line og snurrevad etter torsk, hyse og annen bunnfisk i de dypere delene av området. Det drives også med fangst av krabbe i området. Sporadisk har det vært trålt etter flyndre (Bjugnfjorden), og noe seifiske med snøre foregår i ytterkant av det foreslåtte verneområdet. Det har foregått tråling etter reker i området. Aktiviteten er per i dag ikke vanlig da det generelt er mindre reker langs norskekysten enn tidligere. Det finnes rekestrålefelt i de dypere partiene.

Statsforvalterens forslag til verneforskrift inneholder forbud mot fiske med redskaper som slepes og kan berøre bunnen. Det inneholder også forbud mot skjellskraping og høsting av bløtdyr og pigghuder, se vurderinger under *Høsting av andre marine ressurser* nedenfor.

Fiske med redskaper som slepes og kan berøre bunnen foregår i liten grad i dag, og på bakgrunn av innspill fra Fiskeridirektoratet, foreslår Miljødirektoratet i likhet med Statsforvalteren at det åpnes for bruk av snurrevad gjennom et unntak i forskriften, jf. kap 4.2.8. Fiskeridirektoratet har for øvrig bemerket at det tradisjonelt har vært drevet fiske med snurrevad, men det er ingen informasjon om at det drives i dag. Ifølge Fiskeridirektoratets kartløsning, Yggdrasil, foregår det ikke fiske med snurrevad innenfor noen av de aktuelle alternativene for marint vern.

På denne bakgrunn vurderer Miljødirektoratet de samlede negative konsekvensene for dagens fiskeriaktiviteter av verneforslaget som små.

Det kan ikke utelukkes at vern vil kunne få negative virkninger for fremtidige fiskeriaktiviteter. Samtidig kan opprettelse av et marint verneområde bidra til å bevare grunnlaget for fiskerinæringen i vernede og nærliggende områder på lang sikt, gjennom å bevare intakte leveområder for fisk, skalldyr og andre levende organismer (også omtalt ovenfor).

De mulige negative virkningene reduseres ved at Miljødirektoratet, i likhet med Statsforvalteren, foreslår at det i forskriften tas inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for reketråling. Dette muliggjør at reketråling kan tillates, dersom det igjen skulle bli aktuelt med slik aktivitet i fremtiden. Ifølge Fiskeridirektoratets kartløsning, Yggdrasil, ligger det fire rekefelt innenfor verneforslaget. I tillegg ligger ett felt delvis innenfor. Valg av alternativ for marint vern (A-D), påvirker ikke dette bildet. Miljødirektoratets forslag til avgrensning, hvor betydelige sjøarealer foreslås tatt ut av verneforslaget (jf. kap. 4.2.2), vurderes imidlertid å kunne bidra til at mulige negative virkninger for fremtidige fiskeriaktiviteter generelt, reduseres.

Her viser vi også til Fiskeridirektoratets kartløsning, Yggdrasil:

<https://portal.fiskeridir.no/portal/apps/webappviewer/index.html?id=ea6c536f760548fe9f56e6edcc4825d8>

Tarehøsting

I Norge har det blitt høstet kommersielt etter tare i ca. 40 år. Årlig blir det høstet rundt 170 000 tonn tare (stortare). Hvor mye som har blitt høstet i det foreslåtte marine verneområdet er ukjent. Men ifølge næringen selv har det ikke blitt høstet tare i området Kråkvåg og Bjugn fjorden siden 80-tallet. Fra næringen selv (Oddmunn Hestvik Tang, Tare og Sjøtransport), er det gitt uttrykk for at området er uinteressant i næringssammenheng når det gjelder taretråling. Ut fra dette legger Miljødirektoratet til grunn at vern ikke vil ha negative virkninger for kommersiell tarehøsting.

Tang- og tareskjæring

Enkeltmannsforetaket Oddmunn Hestvik Tang, Tare Og Sjøtransport har siden høsten 2019 høstet grisetang i Grandefjæra naturreservat. Statsforvalteren har gitt dispensasjon fra verneforskriften til et årlig uttak på 1200 tonn. Fiskeridirektoratet region Midt har bemerket at det er vist interesse for høsting av tang i Kråkvågsvaet fuglefredningsområde. Utover dette er det ikke kjent aktivitet eller interesse for kommersiell tanghøsting i området beskrevet i alternativene A-D.

Når det gjelder dagens bruk, inngår verken Grandefjæra naturreservat eller Kråkvågsvaet fuglefredningsområde i Miljødirektoratets forslag til avgrensning (alternativ D). Områdene som inngår i alternativ D kan imidlertid bli interessante i fremtiden. Verneforslaget tillater imidlertid ikke kommersiell tanghøsting. Oddmunn Hestvik Tang, Tare Og Sjøtransport uttaler at det finnes alternative lokaliteter for høsting av tang i Trøndelag, på Møre og på Helgeland.

Ut ifra dette vurderer vi at forslaget om marint vern i alternativ D ikke har negative virkninger for dagens kommersielle høsting av tang. Basert på lite interesse for tang i området, og tilgang på alternativer for tanghøsting, vurderer vi at virkningene på lenger sikt også er begrensede.

Høsting av andre marine ressurser

I de siste årene har det pågått høsting av strandsnegl i deler av området, og det er også startet høsting av kråkeboller og rur (Statsnail AS). Det høstes også kamskjell i området. Tidligere (i noen år frem til 1950) ble det skrapet etter o-skjell med skjellplog i området.

Statsnail frykter at driften må legges ned og at 12 arbeidsplasser går tapt hvis Statsforvalterens forslag til forbud mot høsting av bløtdyr og pigghuder blir stående (reduert produksjon på 50-75 %). I sin høringsuttalelse fra 2019 pekte Statsnail AS på at de høster anslagsvis 50 tonn strandsnegl i området, og la frem et kart som viser at ca. 20 tonn høstes i Grandefjæra naturreservat (som ligger utenfor alternativ C og D) og at de resterende 30 tonn høstes fordelt på fire lokaliteter som ligger innenfor Miljødirektoratets avgrensingsforslag (alternativ D). I møtet 01.12.20 viste Statsnail AS et ressurskart hvor det er avmerket områder både innenfor og utenfor avgrensingsforslaget. Hvorvidt arealene vest og nord for rådgivende utvalgs forslag til avgrensning tas ut (alternativ B og D), vurderes å ha liten betydning i denne sammenheng, da kartfestede høsteområder og ressurser er lokalisert utenfor disse områdene.

Miljødirektoratet foreslår at forbudet mot høsting av bløtdyr og pigghuder avgrenses til å gjelde områder grunnere enn 2 meter og i områder ovenfor marbakken, og at det tas inn en hjemmel til å gi dispensasjon fra dette forbudet (spesifisert dispensasjonsbestemmelse), jf. kap. 4.2.8. Det vil innebære at slik høsting i områder dypere enn dette ikke vil bli påvirket, dvs. at dette reguleres av gjeldende regelverk, herunder havressurslova.

Forslaget vil påvirke høsting i de aller grunneste områdene, herunder Statsnail AS sin høsting. Ca. 40 % av totalt høstet kvantum av strandsnegl, høstes i Grandefjæra naturreservat. Forslaget innebærer ikke endringer i regelverket for høsting i naturreservatet, da det ikke inngår i Miljødirektoratets avgrensingsforslag. Ca. 60 % av totalkvantumet høstes i innenfor verneforslaget. Forslaget om en spesifisert dispensasjonsbestemmelse innebærer at det kan gis dispensasjon til høsting av bl.a. strandsnegl, og at det kan settes vilkår om bl.a. omfang. Konsekvensene for Statsnail sin virksomhet, vil avhenge bl.a. i hvilken grad det vil bli gitt dispensasjon til høsting i det omfang de ønsker. Konsekvensene vil også avhenge av alternativer høsteområder, jf. ressurskartet hvor det er avmerket områder også utenfor verneforslaget.

Landbruk, uttak av sand og tipping av åkerstein

Store deler av det marine verneområdet grenser mot landbruksarealer, som har avrenning til kanaler som munner ut i verneområdet. Mye av de opprinnelige sump- og gruntvannsområdene i tidligere Ørland kommune, spesielt ved Grandefjæra har blitt inndemt og dyrket opp. En verneforskrift gjelder bare innenfor verneområdets grenser. Naturmangfoldloven § 49 omhandler utenforliggende virksomhet som kan medføre skade inn i et verneområde, jf. omtale ovenfor.

Noen grunneiere tar ut sand til eget bruk (eks. vedlikehold av vei og gårdsplass), og tipper åkerstein (som flomvern og for utvidelse av matjord). Forslaget til verneforskrift inneholder spesifiserte dispensasjonsbestemmelser for mindre uttak av sand til eget bruk for grunneiere, nødvendige forbygninger/erosjonssikring og tipping av stein i forbindelse med jordbruksdrift. I en forvaltningsplan kan det settes retningslinjer som sier at grunneiere kan søke flerårige dispensasjoner for uttak av sand og grus, og faste plasser for tipping av stein. Dette er for eksempel gjort for de marine verneområdene Rødberget og Gaulosen.

Om arealene vest og nord for rådgivende utvalgs grenser tas ut (alternativ B) eller ikke, vurderes ikke å ha betydning for landbruksinteresser. Dersom eksisterende verneområder tas ut av forslaget om marint vern (alternativ C), vil det føre til at området i mindre grad grenser opp mot landbruksarealer. Miljødirektoratet foreslår en kombinasjon av alternativ B og C (alternativ D).

Miljødirektoratet vurderer de mulige negative virkningene vern kan ha for landbruksinteresser som beskjedne.

For øvrig har det tidligere foregått et betydelig kommersielt uttak av skjellsand og kalkalge i Grandevika, men denne aktiviteten er faset ut ved at fylkeskommunen ikke har fornyet konsesjon til uttaket.

Forsvarets interesser

Verneforslaget overlapper med skyte- og øvingsfelt. Dette gjelder alle avgrensingsalternativene for marint vern (A-D). Forslaget til verneforskrift som ble sendt på høring åpner for eksisterende bruk, som er i tråd med vedtatt verneforskrift for Jærkysten marine verneområde. På bakgrunn av den kontinuerlige endringen og utviklingen i skyte- og øvingsfeltene rundt kampflybasen på Ørland, mener Forsvarsbygg det er for krevende at bruken av skyte- og øvingsfeltene innskrenkes til kun eksisterende bruk. Statsforvalteren har på grunnlag av dette foreslått en endring som åpner for bruk også utover det som pågår i dag.

Dersom verneforskriften åpner kun for eksisterende bruk, vil vern få negative virkninger for Forsvarets fremtidige bruk av feltene. Dersom verneforskriften åpner for bruk av feltene som sådan, vil det imøtekomme innvendingene fra Forsvarsbygg, og Miljødirektoratet legger da til grunn at en slik løsning vil innebære at vern ikke vil få negative virkninger for Forsvarets interesser i området. Samtidig vil dette åpne for ny/utvidet bruk som man ikke kjenner konsekvensene av når det gjelder mulige påvirkninger på undersjøisk naturmangfold og verneverdier. Spørsmålet om hvordan dette skal håndteres i verneforskriften, bør avklares i forbindelse med sluttbehandling av verneforslaget for Kråkvåg og Bjugnfjorden, se også vurderinger i kap. 4.2.15.

Skipstrafikk og infrastruktur

Det finnes mange navigasjonsinstallasjoner (lys og sjømerker) i området. Blant dem er Kjeungen fyr, som er fredet som kulturminne. Hovedfarleden med bifarleder går mellom Ørland fastland og Storfosna, som er sterkt trafikkert. Kystverket har utarbeidet et forprosjekt for å øke dybden i hovedfarleden. Tiltaket går ut på mudring eller sprengning av 5 grunner og etablering av ulike navigasjonsinstallasjoner.

Det finnes flere fiskerihavner innenfor eller i nærheten av det foreslåtte verneområdet, og det er mange ankringsplasser i området. Det finnes også flere moloer og småbåthavner i verneområdet, og det er meldt behov for flere. Kommunen har også ytret ønske om å få samlet mange mindre småbåtanlegg i større småbåthavner.

Det ligger flere kabler i området, og det er gitt dispensasjon til legging av vannledninger gjennom området under oppstart- og høringsprosessen.

Det planlegges en undersjøisk tunnel mellom Garten og Storfosna, noe som vil medføre at øyene Kråkvåg og Storfosna får fastlandsforbindelse.

I nullalternativet antar Miljødirektoratet at dagens infrastruktur blir opprettholdt.

Det er gjort tilpasninger i forslaget til avgrensning av området, ved at grensen er trukket godt utenfor de største molo- og havneområdene. I områder med små private moloer må det søkes dispensasjon ved utvidelser. Valg av alternativ for marint vern (A-D), har liten betydning for infrastruktur, da planlagte infrastrukturtiltak (undersjøisk tunnel og utdyping av hovedfarleden) og det meste av eksisterende infrastruktur, ligger innenfor det minst omfattende alternativet (alternativ D).

Det er også gjort tilpasninger i forslaget til verneforskrift. Skipstrafikk reguleres ikke, i og med at forskriften har en generell unntaksbestemmelse for ferdsel og oppankring med båt eller andre fartøyer.

Verneforslaget har heller ingen konsekvenser for drift og vedlikehold av eksisterende infrastruktur, da foreslåtte verneforskrift har generelle unntak for dette. De generelle unntaksbestemmelsene omfatter også oppgradering og fornyelse av eksisterende sjøkabler for heving av spenningsnivå og økning av linjetverrsnitt når dette ikke forutsetter fysiske endringer som ikke er i samsvar med verneformålet.

Vern kan legge noen begrensninger for etablering av ny infrastruktur, men Miljødirektoratet vurderer at det ved utformingen av verneforskriften i stor grad er tatt hensyn til dette. Det er gitt muligheter for nye tiltak ved at forskriften inneholder spesifiserte dispensasjonsbestemmelser for navigasjonsinstallasjoner og andre farledstiltak, legging av nye kabler og rørledninger, oppgradering og fornying av sjøkabler, samt nye kloakkanlegg.

Utdyping av hovedfarleden må behandles som en dispensasjonssak, se kap. 4.2.14.

Når det gjelder planene om undersjøisk tunnel, er dette omtalt på følgende måte i Statsforvalterens høringsdokument: *"Sweco utførte en konsekvensutredning i september 2010 med vurderinger av hvilke konsekvenser en tunnel og tilhørende massebehandling vil kunne få for verdiene i et fremtidig marint verneområde. Sweco konkluderte i sin konsekvensutredning at tiltaket vil ha liten påvirkning på Garten da området allerede er påvirket av menneskelig aktivitet. Her vil det også stort sett være landareal som vil bli påvirket, og det kommer utenfor vernegrensen. Storfosna vil bli mer påvirket samt at dette området har mer verdi enn Garten. Her er det blant annet registrert bløtbunnsområde og skjellsandlokaliteter som kan bli påvirket av utfyllinger. Hvis prosjektet blir en realitet må det søkes dispensasjon fra verneforskriften til eventuelle utfyllinger og gravinger."* En løsning med undersjøisk tunnel, skulle i utgangspunktet redusere sannsynligheten for at det vil være behov for å gjøre vesentlige inngrep i det foreslåtte verneområdet. Dersom det skulle bli aktuelt med tiltak i

verneområdet, må dette behandles etter de generelle dispensasjonsbestemmelsene i naturmangfoldloven § 48, jf. § 6 i forlaget til verneforskrift: *"Forvaltningsmyndigheten kan gjøre unntak fra forskriften dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig, i samsvar med naturmangfoldloven § 48."*

Miljødirektoratet vurderer på bakgrunn av dette at etablering av Kråkvåg og Bjugn fjorden marine verneområde vil ha små konsekvenser for skipstrafikk og infrastruktur i området. Det vil alltid være en viss usikkerhet når det gjelder samfunnskostnadene for planlagte tiltak som vil kreve dispensasjon fra vernebestemmelsene, da dette avhenger av bl.a. konkrete vurderinger av planlagte tiltak opp mot verneverdier og verneformål. I dette tilfellet gjelder dette planlagte utdyping av hovedfarleden og undersjøisk tunnel.

Næringsliv

Som nevnt i kap. 4.2.11 er det gjennom avgrensningen tatt hensyn til bedriftene Grøntvedt Pelagic AS og Scanbio AS. Sjøareal ved bedriftene er grenset ut i det som foreslås, og dette skal sikre nok areal for drift og mulig utvidelse. Opprettelsen av verneområdet kan imidlertid gi bedriftene noe økt risiko knyttet til bl.a. finansiering og investeringer.

Oppsummering negative virkninger

Miljødirektoratet vurderer at gjennomføringen av verneforslaget i sum vil gi relativt små begrensninger for dagens bruk. Dette er i tråd med Statsforvalterens vurdering gjennom verneplanprosessen. Det pågår høsting av bl.a. strandsnegl i grunne deler av området. Forslaget til verneforskrift innebærer at slik høsting i utgangspunktet vil være forbudt, med dispensasjonsadgang som gjør at omfanget kan reguleres. Miljødirektoratet er ikke kjent med at det er vedtatt planer eller gitt tillatelser/konsesjoner i områdene som vil påvirkes av verneforslaget. Verneforslaget vurderes på bakgrunn av dette å få små konsekvenser for dagens næringsliv, lokalbefolkning og offentlige myndigheter.

Det er vanskeligere å konkludere med hvilke konsekvenser verneforslaget vil ha for fremtidige aktiviteter som vil være forbudt etter verneforskriften og kreve dispensasjon. Dette skyldes i hovedsak at det er stor usikkerhet rundt utviklingen i nullalternativet, både når det gjelder interessen for nye aktiviteter og om de ville blitt tillatt etter gjeldende regelverk. Videre er det vanskelig å foregripe om fremtidige aktiviteter vil få dispensasjon etter verneforskriftene, da dette avhenger av flere forhold (som type tiltak, teknologi, størrelse/omfang, lokalisering innenfor områdene mv.) som vil variere fra sak til sak. Samfunnskostnaden ved eventuelle restriksjoner på fremtidig bruk vil også avhenge av tilgangen til alternative lokasjoner. I mange tilfeller vil det finnes tilgjengelige alternative lokasjoner utenfor verneområdene, som medfører at eventuelle kostnadsvirkninger i hovedsak vil gjøre seg gjeldende på lokalt/regionalt nivå.

Miljødirektoratet vurderer at flere av hensynene som er tatt underveis i verneprosessen, bidrar til å redusere mulige negative konsekvenser for aktiviteter som ikke er planlagt per i dag. Dette gjelder både foreslåtte avgrensning av verneområdet og foreslåtte generelle (direkte) unntak eller dispensasjonsbestemmelser i verneforskriften. Det er likevel ventet at verneforslaget kan ha begrensninger på mulig fremtidig bruk i verneområdet. Vi vurderer imidlertid at disse begrensningene er relativt små.

5.1.5. Anbefalt tiltak og avgrensning

Samlet anbefaling

Miljødirektoratet tilrår opprettelse av Kråkvåg og Bjugn fjorden marine verneområde som definert innledningsvis i kap. 1. Området foreslås vernet i medhold av naturmangfoldloven hhv. § 39 (marine verneområder), jf. vurderingene av relevante tiltak og virkemidler i kap. 5.1.2.

Etter en samlet vurdering av måloppnåelse med tanke på langsiktig, representativ bevaring, og innspill fra Ørland kommune, Trøndelag fylkeskommune, Fiskeridirektoratet, næringsaktører, næringslivsorganisasjoner og grunneiere, anbefaler Miljødirektoratet Marint vern alternativ D. Dette alternativet innebærer at arealer vest og nord for rådgivende utvalgs forslag og eksisterende verneområder tas ut av verneforslaget. Ut over dette, slutter Miljødirektoratet seg til Statsforvalterens avgrensningsforslag, inkludert avgrensningen mot sør der rådgivende utvalgs foreslåtte grense er trukket som en rett linje, mens Statsforvalterens foreslåtte grense er bedre tilpasset grunne sjøområder.

Miljødirektoratets vurdering er at alternativ D gir en god balanse mellom de nasjonale målsettingene om langsiktig, representativ bevaring og hensynet til andre viktige samfunnsinteresser. Viktige samfunnsinteresser inkluderer lokale næringsinteresser og andre interesser, slik de er kommet frem gjennom uttalelser og innspill i saken, samt nasjonale målsettinger om vekst i marine næringer.

Det foreslåtte marine verneområdet Kråkvåg og Bjugn fjorden er et spesielt gruntvannsområde som består av varierte naturtyper og forekomst av naturtyper som er sjeldne og viktige. Det henger naturlig sammen med tilgrensende verneområder med gruntvanns- og fjæreområder. Hele området må betraktes som et sammenhengende økologisk funksjonsområde. Som marint våtmarksområde utmerker det seg i nasjonal sammenheng. Området har naturverdier som bidrar til målet om representativ bevaring, jf. omtale i kap. 1.1. Samtidig må området betraktes som en del av en større helhet; Det inngår blant de 36 anbefalte områdene som samlet sett er vurdert å gi en rimelig god dekning i Norges kystområder og territorialfarvann med hensyn på representativitet.

Miljødirektoratet vurderer at bevaring av naturverdiene i det foreslåtte området vil gi samfunnsøkonomisk nytte, og at vern etter naturmangfoldloven er det mest hensiktsmessige virkemiddelet for å sikre at denne nytteverdien opprettholdes på lang sikt. Etableringen av verneområdet vil bidra til å ivareta naturkvaliteter som vurderes å ha vesentlige bruksverdier og ikke-bruksverdier for samfunnet. De største identifiserte nytteeffektene av verneforslaget er ikke-bruksverdiene forbundet med å bevare et representativt utvalg av områder for framtiden, og at det foreslåtte vernet bidrar til å øke områdets betydning for forskning og kunnskapsinnsamling. Gjennomføring av vern som foreslått, kan bidra til å bevare grunnlaget for fiskerinæringen i vernede og nærliggende områder på lang sikt, gjennom å bevare intakte leveområder for fisk, skaldyr og andre levende organismer. Videre vil det bidra til å styrke beskyttelsen av natur- og ressursgrunnlaget for friluftsliv og rekreasjon på lang sikt.

På den andre siden vil vernet medføre samfunnsøkonomiske kostnader i form av begrensede muligheter i verneområdet. I området høstes bl.a. strandsnegl i grunne områder etter avtale med grunneier, og slik forslaget til verneforskrift er utformet, må det søkes om dispensasjon. Vern vil dermed kunne påvirke denne virksomheten. Avveiningen og avgrensninger som er gjort underveis i verneplanprosessen har bidratt til å redusere negative konsekvenser for

næringsinteresser som fiskeri og andre brukerinteresser. Direkte unntak og muligheten til å søke om dispensasjon for flere typer aktiviteter, vil kunne redusere potensielle negative konsekvenser av verneforslaget.

Totalt sett så vurderer Miljødirektoratet at verneforslaget vil medføre små begrensninger for pågående aktiviteter innenfor de foreslåtte verneområdene. Miljødirektoratet er ikke kjent med at det er vedtatt planer eller gitt tillatelser/konsesjoner i områdene som vil påvirkes av gjennomføring av vern. Eventuelle kostnadsvirkninger for fremtidige næringer som følger av verneforslaget vil i hovedsak gjøre seg gjeldende på lokalt og regionalt nivå. I mange tilfeller vil det være mulighet for å finne alternative lokasjoner for de aktuelle aktivitetene utenfor de foreslåtte verneområdene.

Vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Det er ikke tilstrekkelig grunnlag (gjennom prissetting og annen systematisk vurdering) til å vurdere samfunnsøkonomisk lønnsomhet knyttet til forslaget. Miljødirektoratets vurdering er at det er betydelige nytteverdier som blir ivaretatt av verneforslaget, og at disse verdiene i hovedsak er nasjonale. Kostnadene vurderes som begrenset, og vil først og fremst gjelde på lokalt og regionalt nivå.

Vurdering av måloppnåelse

Det foreslåtte vernet vil bidra til det nasjonale målet om å bevare et representativt utvalg av norsk natur for kommende generasjoner. Et vern av disse marine områdene vil også bidra til å bevare et utvalg av representative, særegne, sårbare eller truede marine undersjøiske naturtyper, og å ta vare på naturverdier langs kysten og i territorialfarvannet for fremtiden. Rådgivende utvalg har utpekt Kråkvåg og Bjugn fjorden som ett av de fem områdene i Norge med spesielle gruntvannsområder som bør bevares.

Vurdering av usikkerhet i samlet vurdering av positive og negative virkninger

Den største usikkerheten gjelder i hvilken grad vernet vil begrense mulig fremtidig næringsvirksomhet som ikke er planlagt eller vedtatt i dag, med påfølgende kostnader. Fremtidig utvikling av ikke-bruksverdiene er også usikker, men økt knapphet på områder med lav menneskelig påvirkning, kombinert med generell velferdsøkning i samfunnet, trekker i retning av at disse verdiene vil øke over tid.

Mye av usikkerheten knyttet til vernets kostnadsside på sikt, vil kunne gjenspeiles med motsatt fortegn på nyttesiden. For eksempel vil et avslag på en dispensasjonssøknad for en aktivitet som kan medføre skade på verneverdiene, både ha en kostnadsside i form av tapt lønnsomhet og en nytteside i form av at det forhindrer forringelse av verneverdiene. Dette reduserer usikkerheten knyttet til den samlede vurderingen av de positive og negative virkninger noe.

Vurdering av fordelingsvirkninger

Vernet gir nyttevirkninger på nasjonalt nivå både nå og i fremtiden, mens vernet i hovedsak gir begrensninger lokalt. Som nevnt ovenfor vil pågående aktiviteter i liten grad påvirkes av verneforslaget, og det er stor usikkerhet knyttet til begrensninger for fremtidig aktiviteter. Dette vil avhenge av dispensasjonsbehandlinger og interesse for ny aktivitet i området. Det er ikke grunnlag nå for å vurdere i hvilken grad man vil bli påvirket negativt av vernet lokalt, og hvilke aktører som vil komme dårligere ut enn uten vern.

5.1.6. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring

En vellykket gjennomføring krever at det avsettes tilstrekkelige ressurser til gode forvaltningsordninger som støtter opp under arbeidet med langsiktig beskyttelse av verneverdiene i området. Dette omfatter utarbeidelse av forvaltningsplan, kartlegginger og overvåking, jf. kap. 4.2.2. God informasjon til brukere om verneverdier og vernebestemmelser er sentralt.

Lokalt eierskap, tilhørighet, identitet, nærhet samt lokal kunnskap kombinert med naturvitenskaplig kunnskap, bidrar til god forvaltning. Delegering av forvaltningsmyndighet til lokalt nivå kan også bidra til dette, og kan være aktuelt for dette området, se kap. 5.2.1.

Miljødirektoratet forutsetter at tiltaket skal evalueres, slik at det kan vurderes hvordan vern av områdene sammen med andre verneområder bidrar til langsiktig bevaring av naturtyper og naturverdier langs kysten.

Det vil også være en del forutsetninger knyttet til å ivareta verneverdiene i området som er uavhengig av selve verneforslaget. Dette omfatter bl.a. følger av klimaendringer og havforsuring og av tilførsler av næringssalter og miljøgifter utenfra, jf. kap. 1.5. Videre forutsettes det at forvaltningen av tilstøtende områder støtter opp under målsettingene med vernet av områdene.

5.2. Forvaltnings- og budsjettmessige vurderinger

5.2.1. Forvaltningsmyndighet

Ørland kommune har uttrykt ønske om at kommunen blir forvaltningsmyndighet, dersom det opprettes et marint verneområde.

Statsforvalteren viser til at Miljødirektoratet har myndighet til å fastsette hvem som skal være forvaltningsmyndighet for verneområdet, og det kan opprettes et rådgivende utvalg for forvaltningen. Alle kommuner fikk høsten 2014 tilbud om å ta over forvaltningsansvaret for mindre verneområder (områder forvaltet av Fylkesmannen). Miljødirektoratet har delegert slikt ansvar til kommuner som har sagt ja og akseptert de forutsetningene som lå til grunn for tilbudet. Tilbudet omfatter ikke Ramsar-områder og verneområder som strekker seg over flere kommuner.

Det foreslåtte marine verneområdet overlapper store deler av følgende eksisterende verneområder: Grandefjæra naturreservat, Innstrandfjæra fuglefredningsområde, Kråkvågsvaet fuglefredningsområde og Bjugnholmen naturreservat. Disse forvaltes pr i dag av Fylkesmannen i Trøndelag. Grandefjæra, Innstrandfjæra og Kråkvågsvaet er Ramsarområder. Ørland og Bjugn kommuner ble i 2020 slått sammen til Ørland kommune. Ørland kommune har pr i dag ikke forvaltningsmyndighet for verneområder.

Av hensyn til brukergruppene og en effektiv, helhetlig og hensiktsmessig forvaltning anser Statsforvalteren det som hensiktsmessig at det er samme forvaltningsmyndighet for alle verneområder som overlapper hverandre.

Miljødirektoratet viser til Statsforvalterens vurderinger, og bemerker at det følger av oppdragsbrev 08.09.14 fra Klima- og miljødepartementet at tilbudet om å ta over

forvaltningsansvar ikke omfatter Ramsar-områder. Miljødirektoratet tilrår en avgrensning av det foreslåtte marine verneområdet som ikke innebærer overlapping med eksisterende verneområder inkl. områder med Ramsar-status, jf. kap. 5.2.2. Det innebærer at Ørland kommune kan få tilbud om å være forvaltningsmyndighet.

5.2.2. Forvaltningsplan og kartlegging

Forvaltningsplaner for området må ferdigstilles snarest mulig etter vernevedtak, slik at man har et godt planverktøy for å forvalte verneområdene. I den forbindelse vil det også være behov for nærmere **kartlegging av naturmangfoldet** Kråkvåg og Bjugn fjorden, som grunnlag både for overvåking av tilstand, bruk av området som referanseområde, vurdering av tiltak for å ivareta verneverdiene og behandling av dispensasjonssøknader. I sum vil dette bidra til en mer treffsikker forvaltning av verneområdet.

5.2.3. Kostnader, herunder erstatning

Utarbeidelse av forvaltningsplaner finansieres over kap. 1420.21. Kartlegging kan finansieres over kap. 1420.36.

Kostnader ved utarbeidelse av forvaltningsplaner varierer fra område til område, og avhenger bl.a. av områdenes størrelse og kompleksitet når det gjelder brukerinteresser. Erfaringstall fra arbeid med forvaltningsplaner for de marine verneområdene, Gaulosen, Rødberget og Saltstraumen, tilsier en kostnad i størrelsesorden 0,2-0,4 mill. kr. Miljødirektoratet har utviklet Forvaltningsplan på nett for verneområder (FPNV). Hensikten med dette verktøyet er å forenkle og effektivisere arbeidet med forvaltningsplaner, og det er nå et krav at dette skal brukes for alle planer.

Kostnader ved kartlegging av naturmangfoldet varierer også fra område til område, og avhenger av områdenes størrelse, kompleksitet når det gjelder naturforhold og hvor detaljert kartlegging det legges opp til. En annen faktor er hvor detaljert områdene er kartlagt på forhånd. For å oppnå en treffsikker forvaltning, kreves mer detaljerte kartlegginger. Kostnaden ved kartlegging av Saltstraumen marine verneområde, var ca. 1 mill. kr.

Eventuelle utgifter til erstatning og gjennomføring av en eventuell erstatningsprosess, samt merking og oppsetting av skilt, forutsettes dekket under kap. 1420 post 36. Statsnail har opplyst at de vil kreve erstatning for tapt inntekt dersom verneforskriften legger begrensninger på deres fiske.

Utarbeidelse av forvaltningsplaner, kartlegging, skjøtsel, kartlegging, etablering av oppsyn og skjøtsel, vil dekkes innenfor aktuelle budsjettposter og eksisterende budsjetttrammer.

6. MILJØDIREKTORATETS TILRÅDING

Miljødirektoratet viser til merknadene og vurderingene knyttet til ulike temaer i kap. 4.2 og til de samfunnsøkonomiske vurderingene og samlede anbefalingene i kap. 5.1.

Når det gjelder forslag til avgrensning av det foreslåtte marine verneområdet Kråkvåg og Bjugn fjorden, tilrår Miljødirektoratet at arealer vest og nord for rådgivende utvalgs forslag og eksisterende verneområder tas ut av verneforslaget.

Når det gjelder forslag til verneforskrift, tilrår Miljødirektoratet følgende endringer sammenlignet med Statsforvalterens forslag:

- Forslag om forbud mot høsting av levende bløtdyr og pigghuder i § 4, avgrenses til å gjelde i områder grunnere enn to meters dybde ved middels lav vannstand og i områder ovenfor marbakken.
- I § 5 tas det inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for høsting av bløtdyr og pigghuder i områder grunnere enn 2 meter og i områder ovenfor marbakken.
- I § 5 tas det inn en spesifisert dispensasjonsbestemmelse for akvakultur som ikke er i strid med verneformålet.

Når det gjelder spørsmålet om hvordan bruk av militært skyte- og øvingsfelt skal håndteres i forskriften, vurderer direktoratet det slik at dette er noe som bør avklares ved sluttbehandlingen av saken.

Utover dette tilrår Miljødirektoratet kun noen mindre justeringer som ikke innebærer substansendringer sammenlignet med Statsforvalterens forslag til verneforskrift.

Miljødirektoratet tilrår at området Kråkvåg og Bjugnfjorden vernes i medhold naturmangfoldloven § 39 (marine verneområder), i tråd med vedlagte forskrift og kart.