



Sakspapir

ArkivsakID 24/2809
Vår Saksbehandler Britt Sjøgaard
Avdeling Arealplan

Detaljregulering for Terningmoen leirområde - nytt offentlig ettersyn

Utvalg	Saksnummer	Møtedato
Formannskapet	155/26	02.09.2026

Dokumenter vedlagt saken:

Detaljregulering for Terningmoen leirområde - nytt offentlig ettersyn
Terningmoen leirområde 1 gangs behandling Formannskapet 18 06 2025
Notat vedr endring av planforslaget Terningmoen leir 19 08 2026
Plankart Terningmoen leirområde 19 08 2026
Bestemmelser Terningmoen leirområde rev 19 08 2026
Kartleggingsrapport naturmangfold Terningmoen 25 02 2026
Kartleggingsrapport vannmiljø Terningmoen 23 02 2026
Konsekvensutredning terrestrisk naturmangfold Terningmoen 08 05 2026
Planbeskrivelse Terningmoen leirområde 18.06.25
Rik sandfuruskog i Elverum kommune_notat om kunnskapsgrunnlaget
Statsforvateren innsigelse Terningmoen leirområde 04 07 2025
NVE innsigelse Terningmoen leirområde 24 07 2025

Kommunedirektørens innstilling

Formannskapet vurderer samfunns- og beredskapshensynene i planforslaget som tungtveiende, og vurderer at disse hensynene bør prioriteres framfor naturverdiene i området. Formannskapet er positive til at naturverdiene, herunder rik sandfuruskog, ivaretas i den grad det er mulig, samtidig som at revidert planforslag legger til rette for en god logistikk for Forsvaret. Formannskapet vurderer at planforslaget ivaretar Forsvarets utvidelsesbehov, basert på Langtidsplanen for forsvarssektoren (2025-2036), og at det tas hensyn til naturverdier i tilstrekkelig grad.

Formannskapet vedtar å legge revidert forslag til detaljregulering for Terningmoen leirområde med tilhørende plandokumenter, datert 18.06.2025 og revidert 19.08.2026, ut til nytt offentlig ettersyn.

Vedtaket er gjort med hjemmel i plan- og bygningslovens §§ 12-10 og 12-11.

Utredning

Planforslaget for Terningmoen leir ble 1. gangs behandlet av formannskapet den 18.06.2025. Ved offentlig ettersyn sommeren 2025 ble det fremmet innsigelse fra Statsforvalteren i Innlandet og NVE. Forsvarsbygg har i lengre tid jobbet med å finne løsninger på dette i nær dialog med kommunens planavdeling. Revidert planforslag legges nå fram til ny politisk behandling før det blir sendt ut på nytt offentlig ettersyn. Kommunedirektøren viser til det gode samarbeid med Forsvarsbygg i denne saken og slutter seg til de foreslåtte planendringene.

Statsforvalteren har fremmet innsigelse med bakgrunn i at kunnskapsgrunnlaget for naturmangfold er svært mangelfullt og at dette fører til at konsekvensene av planforslaget ikke er tilstrekkelig belyst. NVE har fremmet innsigelse og begrunner dette med at planforslaget mangler beskrivelse av omfang og virkninger av tiltak i og langs vassdrag og vassdragsmiljøet. Forsvarsbygg har foretatt registreringer og fått utarbeidet flere rapporter, slik at det nå skal foreligge tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag innenfor naturmangfold og av virkningene for vassdrag og vassdragsmiljøet.

Planforslaget

Planforslaget som ble sendt ut til offentlig ettersyn er beskrevet i sak 106/25 fra 18.06.2025, se vedlagte saksutredning. Alle plandokumenter sendt ut til offentlig ettersyn sommeren 2025 ligger i planregisteret, se plan 2022003:

<https://arealplaner.no/elverum3420/arealplaner/591?term=terning>

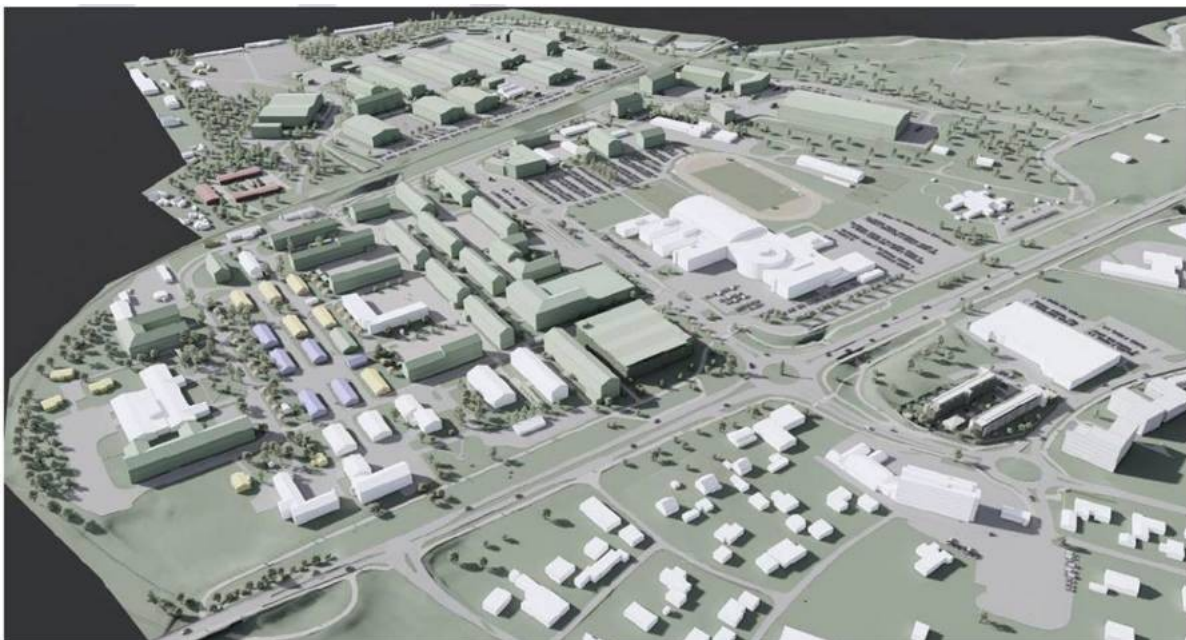
Et par avsnitt fra saksutredningen ved 1. gangs behandling:

Planområdet er på om lag 823 daa og er i stor grad i samsvar med gjeldende plan fra 2007. Planen omfatter sentrale deler av Terningmoen leir og Haugane vest for Terningen Arena, samt arealer sør for jernbanen. Forsvarets eiendom i Jegerstien 2-8, der det i dag står 4 tomanns-boliger, inngår også i planområdet.

I planforslaget er forsvarets arealer regulert til forsvarsformål:

- *FF Forlegning/leir (FF1, FF2, FF3) - sentrale deler av leirområdet og Jegerstien 2-8.*
- *FS Skyte- og øvingsfelt (FS1 og FS2) - Haugane vest for Terningen Arena*
- *FU Ulike typer militære formål (FU) - sør for jernbanen*

I planbeskrivelsens kapittel 7 (side 40-73) er planforslaget godt beskrevet og foreslåtte nybygging er vist med 3D-illustrasjoner. Her er illustrasjon av mulig utbygging av hele leirområdet i 3D-perspektiv:



Ved 1. gangs behandling ble det informert om at det var planlagt ytterligere registreringer for naturmangfold sommeren 2025 for å komplettere kunnskapsgrunnlaget. Dette ville dermed foreligge før planen skulle sluttbehandles.

Innkomne merknader ved offentlig ettersyn

Nedenfor er kun hovedpunkter som kan ha betydning for revisjon av plandokumenter kort omtalt. Etter at planforslaget har vært på nytt offentlig ettersyn vil alle innkomne merknader omtales grundigere og vurderes nærmere. Det vil også kunne gjøres endringer etter nytt offentlig ettersyn.

- Statsforvalteren i Innlandet fremmet innsigelse med bakgrunn i at kunnskapsgrunnlaget for naturmangfold er svært mangelfullt og at dette fører til at konsekvensene av planforslaget ikke er tilstrekkelig belyst.
- NVE fremmet innsigelse og begrunner dette med at planforslaget mangler beskrivelse av omfang og virkninger av tiltak i og langs vassdrag og vassdragsmiljøet.
- Statens vegvesen er opptatt av trafikkavvikling og kapasiteten i rundkjøringen ved Terningen Arena. De mener at det må sørges for at det legges til rette for at mest mulig av trafikkøkningen tas via den nye adkomsten til Terningmoen i vest. De krever at dette sikres med rekkefølgekrav, samt at forholdene for gående og syklende må sikres inklusive sykkelparkering. Ved videre utvikling av området for Terningen Arena må trafikkavviklingen i rundkjøringen beregnes.
- Innlandet fylkeskommune mener kulturminnerapportene beskriver godt kulturminneverdiene og hvordan disse kan ivaretas. Bestemmelse § 5.3.1.c) har fått feil referanse, det står 6.4, men skal være 7.1. De påpeker at bruk av de fredede lemrakkene og eventuelt dispensasjon fra fredningen skal behandles av fylkeskommunen som kulturminnemyndighet. Fylkeskommunen vurderer det akseptabelt å flytte to bygninger i verneklasse 2 sør for jernbanen (laftede ammunisjonsbygninger). De legger til grunn krysset mot Hamarvegen helt i vest er tilstrekkelig dimensjonert, og de støtter innsigelse fra NVE og Statsforvalter vedr. naturmangfold.
- Bane NOR ber om at plankartet korrigeres i nord-øst, slik at det følger oppsatt gjerde. De mener også at det er feil henvisninger i to bestemmelser:

- § 8.d) henvises til punkt 8.3, skal være 9.3.
- § 9.3) henviser til 8.2 d), skal være 8.d).

I tillegg har det kommet høringsinnspill fra Elverum idrettsråd som ønsker mer dialog og er opptatt av den sivile bruken, samt fra Richard H. Heiberg som ønsker konsekvensutredning av planen.

Innspill vedr. endringer av plankart og bestemmelser fra Innlandet fylkeskommune og Bane NOR er tatt inn i revidert planforslag. Det gjelder bestemmelser § 5.3.1.c), § 8d) og § 9.3). Innspillet fra Statens vegvesen vedr. rekkefølgebestemmelse må vurderes nærmere og i nær dialog med Statens vegvesen.

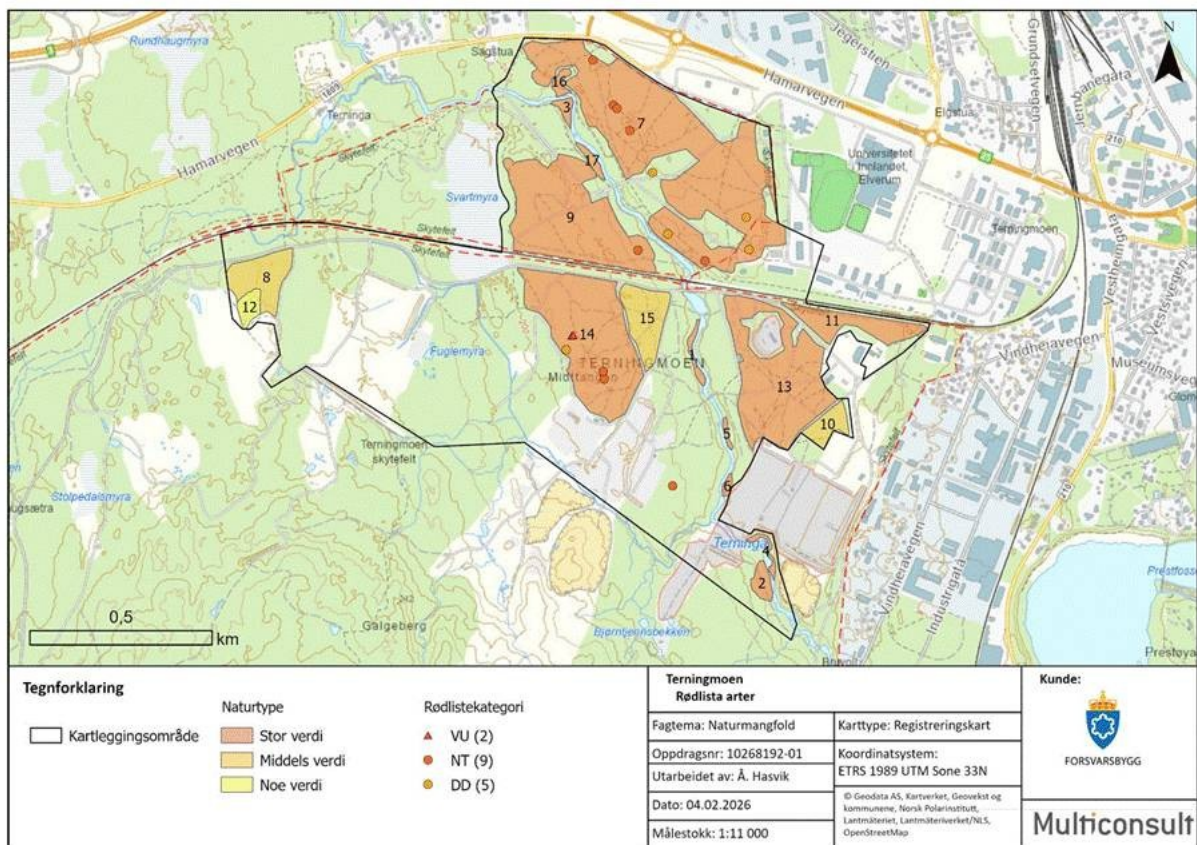
Innsigelser fra NVE og Statsforvalteren vedr. kunnskapsgrunnlag om naturmangfold og vassdrag/vassmiljø:

NVE skriver at planforslaget mangler beskrivelse av omfanget av tiltakene og virkninger for vassdraget og vassdragsmiljøet. For å løse innsigelsen må tiltakene beskrives og konsekvenser av tiltakene for vassdraget og vassdragsmiljøet utredes. Nødvendige forutsetninger eller avbøtende tiltak må innarbeides i planbestemmelsene. Fra NVE er det foreslått å foreta endringer av arealformål og bestemmelser for å løse innsigelsen.

Forsvarsbygg har fått Multiconsult til å utarbeide et notat *Kunnskapsgrunnlag vannmiljø* (feb 2026), som gir et bedre kunnskapsgrunnlag og vurderer verdiene i og langs Terningåa. Det er foretatt et par endringer av planforslaget; bestemmelsesområde for ny bru er tatt ut og det er gjort endringer i bestemmelse § 6.3. Dersom det trengs ytterligere endringer av planforslaget må dette må avklares nærmere i nær dialog med NVE.

Statsforvalteren har fremmet innsigelse med bakgrunn i at kunnskapsgrunnlaget for naturmangfold er svært mangelfullt og at dette fører til at konsekvensene av planforslaget ikke er tilstrekkelig belyst. Multiconsult har gjort en naturkartlegging og utarbeidet en kartleggingsrapport for natur (06.02.2026) på oppdrag fra Forsvarsbygg. Multiconsult har også utarbeidet en konsekvensutredning for terrestrisk naturmangfold (08.05.2026). Fra kartleggingsrapporten:

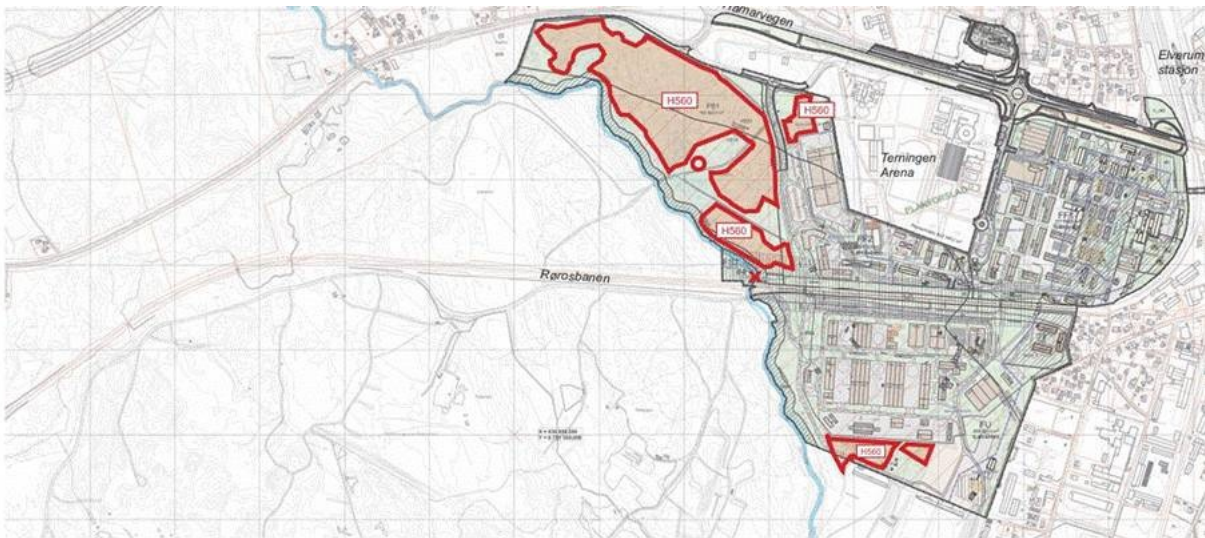
Kartlegginga ble gjennomført sommeren 2025, og det registrert 17 lokaliteter med Naturtyper etter Miljødirektoratets kartleggingsinstruks fordelt på fem ulike naturtyper. Rik sandfuruskog er den klart viktigste naturtypen i området, med flest registreringer og størst areal. Det ble registrert ni rødlista arter i kartleggingsområdet, de rødlista artene er i artsgruppene karplanter og sopp, og er knytta til furuskog, og spesielt rik sandfuruskog.



Figur 4-3: Kart som viser registrerte rødlista arter i kartleggingsområdet. Antall arter i de ulike rødlistekategoriene står i parentes i tegnforklaringen.

Som grunnlag for konsekvensutredningen har Forsvarsbygg vurdert alternativ utbygging, der det har vært fokus på å redusere utbyggingsarealet for å minimere utbygging i arealer registrert med rik sandfuruskog. Med en noe endret utbygging viser rapporten imidlertid at dette fortsatt vil medføre svært stor negativ konsekvens ved utbygging av Terningmoen leir (se s. 7). Rapporten omhandler også Terningemoen skyte- og øvingsfelt, som vil bli vurdert nærmere i en egen reguleringsplan for skyte- og øvingsfeltet.

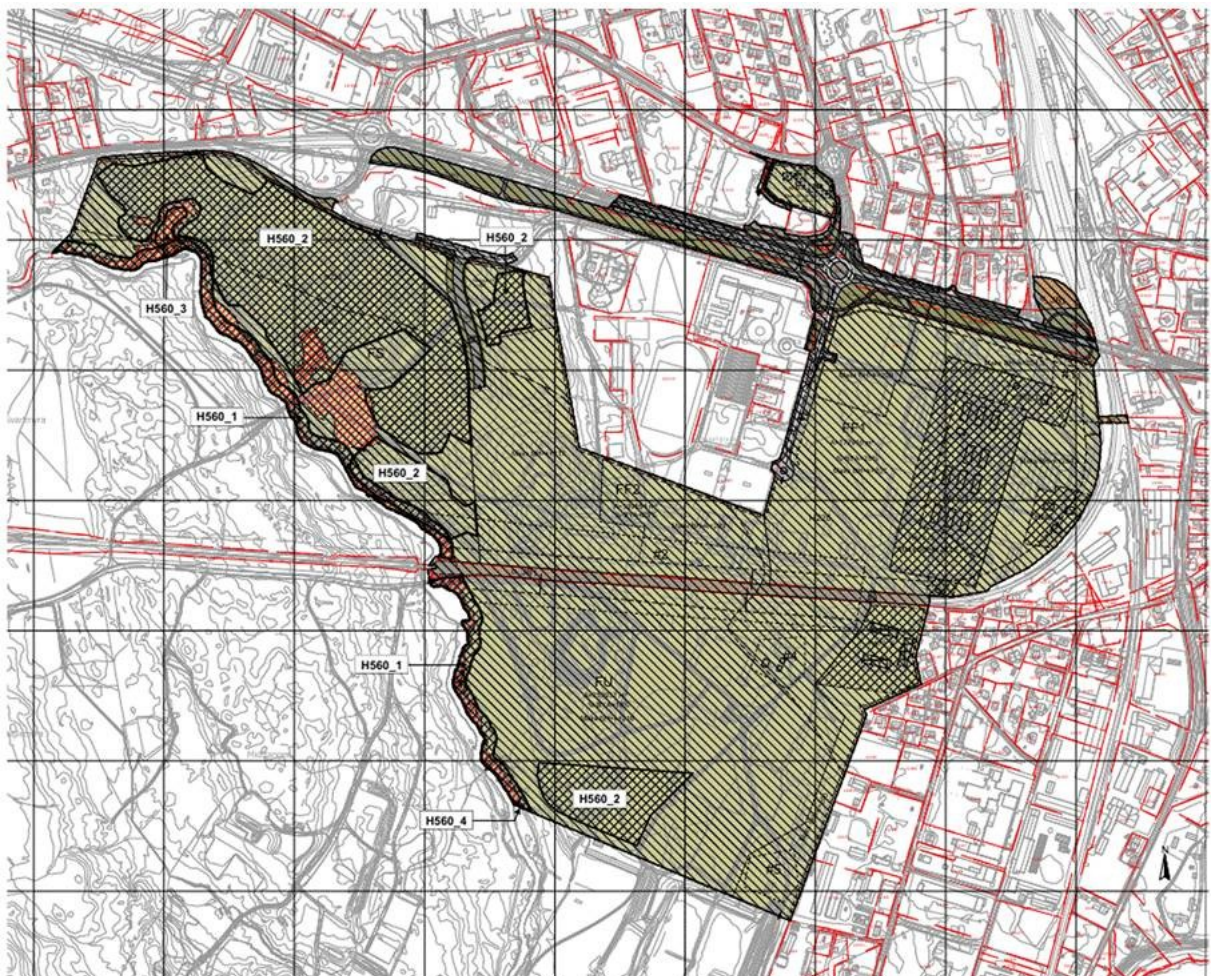
Med bakgrunn i økt kunnskap har Forsvarsbygg vurdert mulige justeringer i planmaterialet for å ta mer hensyn til naturmangfold og spesielt rik sandfuruskog i området. Dette er grundig redegjort for i vedlagte notat. Forsvarsbygg har tatt inn hensynssoner for naturmiljø i Haugane og helt sør i området vist med rødt på kartet (fra notatet s. 7):



Figur 7. Illustrasjon av hensynssoner naturmiljø.

Forsvarsbygg foreslår å ta inn disse områdene i plankartet med hensynssoner for naturmiljø. Planene for utbygging av leiren er noe endret for å kunne ivareta større arealer av rik sandfuruskog enn de opprinnelige planene viste (se konsekvensutredningen).

Plankartet vil dermed få flere hensynssoner i tillegg til de som allerede er i plankartet for kulturmiljøer m.v.



Figur 8. Revidert plankart. Hensynssonene for naturmiljø er uthevet.

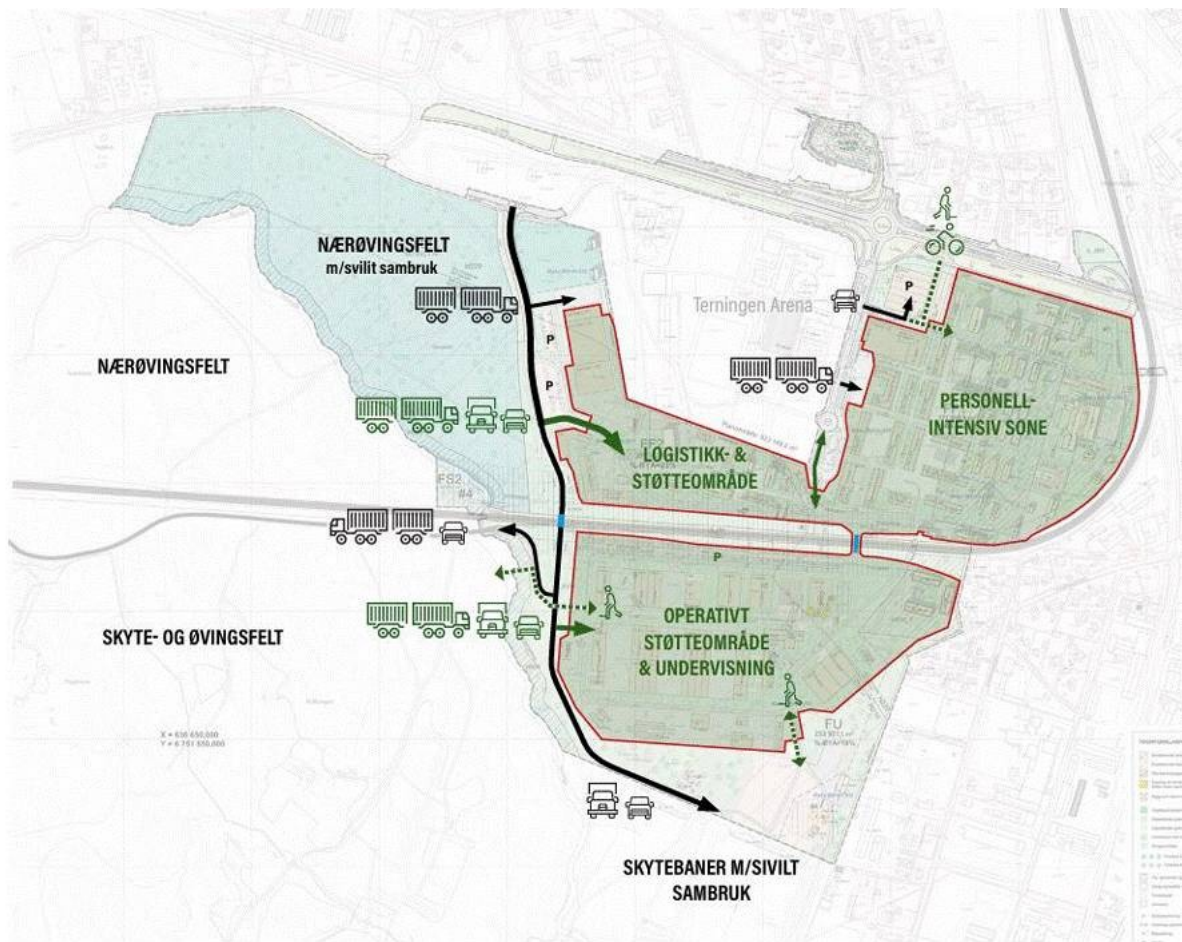
Forsvarsbygg skriver i notatet:

Terningmoen leir mottar i dag 350-400 rekrutter 4 ganger i året. Etablering av Hærens felles rekruttskole i tråd med Stortingets vedtak, kan medføre en kapasitetsøkning til inntil 1800 og at leiren bygges ut deretter. Utbyggingen fordrer en vesentlig fortetting for å imøtekomme behovene for overnatting, bespisning, vakt og sikring, kontor, lager, undervisning, trening, velferd, logistikk osv.

Utviklingen vil måtte ta i bruk en betydelig andel av tilgjengelige arealer for etablering av nødvendig bygningsmasse og infrastruktur. Eiendommen til Terningen Arena, Rv. 25, Rørosbanen og Forsvarets skytefelt omkranser og griper inn i leirområdet, og begrenser fleksibilitet og mulighetene for ekspansjon, og fremtidig utvikling vil måtte avgrenses til det arealet som er definert som Terningmoen leir.

I planleggingen har det vært mange viktige hensyn å ta; støy, naboforhold, kulturminner og jernbanetrasé, og det har vært svært krevende å få plass til alle nødvendige funksjoner. På bakgrunn av dette har det vært gjort en rekke nødvendig grep for at leiren skal kunne fungere for rekruttutdanningen, samtidig som dagens militære avdelinger skal ha dekket sine behov:

- *sentral leir og personellintensiv sone er lagt utenfor rød støyzone, i nordlig del av planområdet*
- *plasskrevende støtte- og operative funksjoner anlegges utenfor sentral leir, i vestlig og sørlig del av planområdet*
- *hovedadkomst for kjøretøy som skal inn i leir eller til skytefeltet via ny jernbaneundergang er lokalisert utenfor det sentrale leirområdet*



Figur 1. Prinsippene for arealbruk og hovedsoner i planområdet.

Hensynet til naturmangfold henger spesielt sammen med kartlagte funn av naturtypen rik sandfuruskog. Gjennomført konsekvensutredning for naturmangfold viser at planforslaget medfører svært negativ konsekvens for naturtypen fordi store deler av arealene går tapt som følge av nedbygging. For å gi minst mulig negativ konsekvens for naturtypen er det gjort endringer i planforslaget og arealbeslaget er redusert i forhold til opprinnelig planforslag. En etablering av rekruttskole i tråd med hva Stortinget har vedtatt og iht. Forsvarets langtidsplan er imidlertid ikke realistisk å oppnå uten at relativt store deler av naturmiljøet bygges ned. Avbøtende tiltak er sikret gjennom hensynssoner for deler av naturverdiene, og supplerende kartlegging utenfor tiltaksområdene vil avdekke om tilsvarende miljøkvaliteter kan bevares andre steder på Forsvarets eiendom eller andre steder i kommunen.

Naturtypen rik sandfuruskog i Elverum

Kommunen har utarbeidet notat *Rik sandfuruskog – notat om kunnskapsgrunnlaget for arealforvaltning* (19.08.2026). I dialogen med Statsforvalter har kommunen blitt oppfordret til å vurdere naturverdiene, spesielt med tanke på rik sandfuruskog, i et helhetlig perspektiv. Kommunen har derfor selv gjennomgått de registreringene av naturtypen som finnes i Elverum.

Notatet gjennomgår alle lokaliteter i kommunen som er kartlagt med naturtypen rik sandfuruskog, for å gi en oversikt over dagens kunnskapsnivå. Notatet gir også informasjon

om kommunens ansvar med bakgrunn i at rik sandfuruskog er en av kommunens *ansvarsnaturtyper* og en helhetlig tilnærming til naturtypen i arealforvaltningen.

Gjennomgangen av lokalitetene i Elverum viser at kommunen har samlet sett 12 kartlagte områdelokaliteter med rik sandfuruskog. Én områdelokalitet kan bestå av flere enkeltlokaliteter. Gjennomgangen av alle lokalitetene viser at enkelte områder er kartlagt flere ganger, men etter forskjellig metodikk, og at naturtypen har større utbredelse enn hva man kjente til tidligere. En del av lokalitetene er ikke kartlagt etter gjeldende metodikk (NiN-kartlegging), og en kvalitetssikring kan være nødvendig. Notatet gir kommunen en helhetlig oversikt over områder med naturtypen, hvilken verdi disse er vurdert å ha, samt områder hvor naturtypen er truet av nedbygging av natur.

Som del av kommuneplanens arealdel var det stort fokus på at utbygging ikke skal skje på bekostning av tap av viktige naturverdier. Der hvor det er kartlagt rik sandfuruskog, som omfattes av kommuneplanens arealdel, er det ikke lagt til rette for utbygging.

Per i dag er det flere pågående saker som kan ha negativ konsekvens for naturtypen. Ved siden av Terningmoen leiområde, er det tre pågående saker som omhandler tilrettelegging for solkraftverk (to konsesjonssaker og én reguleringsplan). I tillegg er Statens vegvesens planer om kontrollstasjon på Løvbergsmoen (som del av reguleringsplanen rv. 25 Løvbergsmoen - Flishøgda) i konflikt med naturtypen, men i begrenset omfang. Kommunens egne planer om å legge offentlig vann- og avløpsledninger til Starmoen motorbane kan komme i konflikt med en forekomst vest for Starmoen flyplass, dette også i en noe begrenset grad.

Vurdering

Ved utleggelse av planforslaget for Terningmoen leir til offentlig ettersyn sommeren 2025 var kommunedirektøren kjent med at det var mangler i kunnskapsgrunnlaget for naturmangfold, men at dette ville bli supplert parallelt med at planforslaget ble sendt på høring. Kartleggingsarbeidet som er foretatt av fagkyndige i Multiconsult viser et større omfang av registreringer og at utbyggingen vil ha større konsekvenser for disse enn tidligere antatt. Kommunedirektøren ser nå i ettertid at det var uheldig å sende ut planforslaget uten at denne kunnskapen var kjent, noe Statsforvalteren også har påpekt. Forsvarsbygg og kommunens planavdeling hadde møte med Statsforvalteren i mars etter at denne nye kunnskapen forelå. Dette var ment som et informasjonsmøte og det ble ikke foretatt avklaringer vedr. muligheter for utbygging ved Terningmoen i dette møtet. Statsforvalteren påpekte at hensynet til naturmangfold ved Terningmoen må sees i en helhetlig sammenheng for hele kommunen og sammen med hvilke andre arealer og hensyn det er mulig for kommunen ivareta.

Forsvarsbygg har utarbeidet et grundig kunnskapsgrunnlag, der registreringene for naturmangfold og spesielt rik sandfuruskog nå er godt kartlagt. Konsekvensene av utbyggingen er også vurdert. Notatet der vassdraget og vassdragsmiljøet er vurdert gir også et godt kunnskapsgrunnlag for at NVE sin innsigelse skal kunne imøtekommes. Det er foretatt et par endringer av planforslaget; bestemmelsesområde for ny bru er tatt ut og det er gjort endringer i bestemmelse § 6.3. Parallelt med utleggelse til nytt offentlig ettersyn vil behov for ytterligere endringer i plandokumentene avklares nærmere med NVE.

Kommunedirektøren vurderer kunnskapsgrunnlaget nå å være tilstrekkelig for å kunne imøtekomme innsigelser både fra Statsforvalteren og NVE. Forsvarsbygg sine vurderinger av mulighetene for å endre på reguleringsplanen for Terningmoen leir er godt redegjort for i

notatet. Kommunen har gjennom hele prosessen hatt god dialog med Forsvarsbygg og er godt kjent med vurderingene som er foretatt. Kommunedirektøren slutter seg til planforslaget som nå foreligger og tilrår formannskapet å sende dette på nytt offentlig ettersyn. Plankart og bestemmelser er revidert i samsvar med endringene, men det gjenstår å rette opp i planbeskrivelsen i samsvar med endringene. Planbeskrivelsen vil bli endret i samsvar med endelig plankart og bestemmelser etter offentlig ettersyn.

Kommunen ønsker å være en god vertskommune for Forsvaret og legge til rette for den nasjonale forsvarssatsningen i nært samarbeid med Forsvaret og Forsvarsbygg jf. *Langtidsplan for forsvarssektoren Prop. 14 S*. Kommunen ønsker å bidra nasjonalt og internasjonalt til forsvaret av Norge og sikre samfunnssikkerhet og beredskapsevnen for samfunnet. Videreutvikling og oppbygging av Forsvaret har også stor betydning for hele regionen, og vil gi muligheter for videre vekst og utvikling.

Forsvaret har vært historisk viktig for Elverum, helt siden Terningmoen ble etablert i 1879 og er en sentral del av identiteten til byen. Samspillet mellom Terningmoen og byen er positivt. Med beliggenhet så tett på byen ligger det godt til rette for at ansatte og rekrutter kan benytte seg av service og tjenester i byen uten å være avhengig av biltransport. I planprosessen har det også vært fokus på at Terningmoen leir i framtida også skal framstå som en sentral del av byområdet og være godt synlig ved ankomst vestfra langs Hamarvegen.

At Elverum kommune har rik sandfurskog som en av sine ansvarsnaturtyper er ikke direkte hjemlet i lov eller forskrift (se kap. 3 i notat om rik sandfurskog i Elverum). Å legge til rette for en bærekraftig utvikling, herunder ivareta viktige naturverdier, er likevel en lovbundet ramme kommunene må følge opp i sin arealforvaltning. Dette er forankret i plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven.

Gjennom arealforvaltningen er det ikke et direkte forbud mot nedbygging av naturtypen rik sandfurskog. Planprosessen etter plan- og bygningsloven, samt prinsipper i naturmangfoldloven, skal sikre tilstrekkelig kunnskap og beslutningsgrunnlag. Plan- og bygningsloven er i stor grad en prosesslov, og fremmer kommunens ansvar for å ha tilstrekkelig kunnskap før det fattes en beslutning. I de fleste plansaker er det ofte konflikt mellom ulike hensyn, og kommunens ansvar er å prioritere hensynene opp mot hverandre, basert på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag. Plan- og bygningsloven gir altså kommunene anledning til å prioritere (og benytte politisk skjønn), med forutsetning av at prioriteringen er kunnskapsbasert, og at konsekvensene av prioriteringen er synliggjort.

I plansaken for Terningmoen leir er utbyggingen i konflikt med viktige naturverdier, og vil gi negative konsekvenser for rik sandfurskog. Kommunedirektøren vurderer, med hensyn til hvor viktig forsvarssatsningen i Elverum er både lokalt, regionalt og nasjonalt, at hensynet til Forsvarets behov bør prioriteres over naturverdiene i denne konkrete saken. Kommunedirektøren vurderer at nedbygging av natur må ses opp mot fordelene av utbygging, hvor Forsvaret er en svært viktig samfunnsaktør med tanke på beredskap og samfunnssikkerhet.

Kommunedirektøren merker seg positivt at Forsvarsbygg har vurdert alternativer til ny adkomstveg og utvidelse av leirområdet, for å finne løsninger der tiltaket går minst mulig på bekostning av naturtypen. Planforslaget slik det nå foreligger ivaretar de behovene Forsvaret har på best mulig måte. Å ikke kunne bygge ned rik sandfurskog vil gi konsekvenser for leirområdets behov for god logistikk, sikkerhet og tilgjengelighet. Alternative løsninger, som

også bevarer naturtypen, er svært begrenset da leirområdet har den beliggenheten den har, mellom riksvegen og jernbanen.

For å ta del i et større samfunnsansvar, med tanke på rik sandfuruskog, har Forsvarsbygg tilbudt ny kartlegging av naturtypen utenfor planområdet. I dialog med kommunens planavdeling er det satt opp en prioritert liste over områder som kan være aktuelle. Områdene som er prioritert fra kommunens side er allerede kartlagte områder, men hvor det er benyttet eldre metodikk. Nye kartlegginger vil bidra til å heve kunnskapen om rik sandfuruskog i Elverum.

Konklusjon

Kommunedirektøren tilrår å legge revidert planforslag ut til nytt offentlig ettersyn og vurderer at kunnskapsgrunnlaget nå skal være tilstrekkelig. Slik kommunedirektøren vurderer saken har Forsvarsbygg gjort en grundig jobb med hvilke endringer som har vært mulige og samtidig ta mest mulig hensyn til rik sandfuruskog ved Terningmoen. Kommunen har oversikt over andre arealer med sandfuruskog og sett i lys av dette vil forsvarshensyn, beredskap og samfunnssikkerhet veie tyngre ved planlagte utbygging enn å bevare naturtypen rik sandfuruskog ved Terningmoen leir.