

Greenpeace  
Postboks 6803 St. Olavsplass 1  
0130 Oslo

1.9.2005

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Departementet  
0030 Oslo

**Høringsuttalelse fra Greenpeace vedrørende forslag til  
Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk  
mangfold (Naturmangfoldsloven).**

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning .....	2
1.1	Noen gledelige punkter .....	2
2	Kommentar til omtale av sel i NOU 2004:28 .....	3
3	Kommentar til norsk virksomhet og holdning utenfor lovens rekkevidde – 200 Nm .....	3
4	Kommentarer til enkelte bestemmelser.....	4
4.1	§1 (lovens formål).....	4
4.2	§ 6 (generell aktsomhetsplikt).....	4
4.3	§ 7 (kunnskapsgrunnlag).....	4
4.4	§§ 9 til 12 (prinsipper for offentlig beslutningstaking).....	5
4.5	§ 32 Nettverk av verneområder.....	5
4.6	§ 38 (særlig om verneområder i sjø) .....	6
4.7	§ 47 (kompensasjon til eiere og rettighetshavere i verneområder) .....	6
4.7.1	”eiendom” .....	7
4.7.2	”rettighetshaver” .....	7

## 1 Innledning

Greenpeace ønsker utkastet til Naturmangfoldlov velkommen. Dog ser vi rom og behov for endringer i forslaget. Vi ønsker en forståelig lov, som er enkel å rette seg etter, men som likevel er dynamisk i forhold til utvikling. Lovteksten må være lettfattelig, uten at dette går på bekostning av innarbeidede juridiske ord og uttrykk. Den må også være forståelig for brukerne – som ofte er uten juridiske kunnskaper. Færre enn en av ti kommuner har miljøansvarlig fagperson ansatt i kommunen, noe som tilsier at man bør lage et lettfattelig og brukervennlig regelverk.

Forslaget kunne også vært strengere mot industrien og forretningslivet. Styresmaktene som skaper rammen for handel og næringsliv ser ut til å være noe mer forretningsvennlige enn det store flertall av vanlige mennesker. Velgere vurderer en ren natur og mindre forurensning som viktige velferdsgoder og de ønsker å kunne tilbringe mer tid i naturen<sup>1</sup>. Dette burde gitt seg utslag i en strengere aktsomhetsnorm og strengere reaksjon for ødeleggelser av miljøet.

### 1.1 Noen gledelige punkter

- Vi synes det er bra at det ikke er laget en tidsbegrensning på midlertidig vern jf. utk. § 42.
- Bra at beslutningsgrunnlaget for vern skal være vitenskaplig og ikke politisk – særlig med tanke på rovdyrpolitikk.
- Fint at forslaget har egne hjemler for prioriterte arter og utvalgte naturtyper.
- Førre var prinsippet er satt opp som prinsipp og ikke tilnærming – det er godt. Videre er prinsippet entydig og forståelig formulert – det er bra.
- Gledelig å se at kravet om statsgrunn for opprettelse av nasjonalparker oppheves.

<sup>1</sup> SSB: Statistiske analyser (SA 64) ”På vei mot det gode samfunn?”

## 2           **Kommentar til omtale av sel i NOU 2004:28**

I NOU 2004:28 side 135-136 forklares ødeleggelsen av tareskogen med at selen spiser kråkebollenes predatorer slik at det blir for mange kråkeboller som på grunn av store populasjoner nedbeiter tareskogen.

Årsaken nevnt ovenfor av utvalget er bare en av flere mulige årsaker til at problemet oppstår. En annen årsak kan være at menneskene fanger for mye stor torsk, krabbe og steinbitt slik at selen ikke får nok mat, ikke at selen tar for mange av predatorene til kråkebollene – dog er denne sammenhengen usikker. Det er ikke mer sel nå enn for noen tiår tilbake, men det er mye mindre stor torsk, så det kan være noe i dette resonnementet. Uansett kan fiskeripolitikken som gjennom årene har medført for store kvoter, destruktive fangstmetoder som fabrikktrålere benytter, bunntråling og klimaendringer være en medvirkende årsak til kråkebollenes fremvekst og ødeleggelsen av tareskogen.

Havforskningsinstituttet mener at fisk sannsynligvis er en lite effektive predatorer på kråkeboller og at det er lite trolig at det vil ha noen stor effekt å skyte sel. De tviler altså på sammenhengen mellom fisk og kråkeboller, samt mellom sel og fisk<sup>2</sup>.

Havforskningsinstituttet har fremført avrenning fra landbruket som en mulig årsak til at tareskogen dør ut på grunn av påvirkning fra kjemikalier. Det er heller ikke en sikker sammenheng her, men som ved de andre momentene kan det være med å påvirke noe.

En økning i kråkebollepopulasjoner kan også være forårsaket av økt rekruttering. Økt rekruttering kan skyldes økt produksjon og overlevelse av egg og larver. Dette er antageligvis en mer realistisk og mer sannsynlig årsak til kråkebollenes fremvekst. Her snakker man om at rekrutteringen enkelte år kan bli svært høy, og selv om rekrutteringen skulle falle noe vil den samlede larveproduksjonen til disse populasjonene opprettholde populasjonstettheten i lang tid.<sup>3</sup>

Til ettertanke er det også foreslått at taretrål, reketrål og krepsetrål skal være lovlig i følge forslaget til Havressurslov – noe som vil fortsette ødeleggelsen av tareskogen og videreføre norsk destruktiv fiskeripolitikk. Bunntrål ødelegger også tareskogen og bør derfor forbys. Greenpeace merker seg at utvalget ikke har sett helheten i problemstillingen rundt tareskogen.

## 3           **Kommentar til norsk virksomhet og holdning utenfor lovens rekkevidde – 200 Nm**

Dyphavsfjell, dyphavskoraller og liknende sårbare områder på det åpne hav – det vil si utenfor den økonomiske sonen, står i fare for å ødelegges for all fremtid og trenger beskyttelse. Den mest umiddelbare trusselen er habitatsødeleggelse på grunn av bunntråling eller annen redskap som blir slept langs bunnen, samt generelt overfiske av dyphavsarter. Bunntråling på dyphavsfjell og koraller ødelegger bunnen og etterlater en undervannsrørken der det før var et rikt dyre- og planteliv. For øvrig kan også mineralutvinning som olje- og gassvirksomhet, samt legging av rør medføre skade.

På denne bakgrunn oppfordrer vi norske myndigheter til å føre en ledende rolle i utviklingen av marine verneområder i internasjonalt farvann. Denne kommentaren faller for så vidt utenfor lovens virkeområde, men kan være viktig i forhold til arter som oppholder seg både utenfor og innenfor menneskeskapte grenser.

---

<sup>2</sup> [www.imr.no](http://www.imr.no)

<sup>3</sup> Hvorfor blir tareskogen beitet ned av kråkeboller? Kan vi gjøre noe med det? Kjersti Sjøtun og Knut Sivertsen, Høgskolen i Finnmark

## 4 Kommentarer til enkelte bestemmelser

### 4.1 §1 (lovens formål)

I formålsbestemmelsen ønsker vi å legge til at "økosystemfunksjoner" også må taes vare på for fremtiden. Økosystemfunksjoner er noe annet enn økologiske prosesser, men er dog like viktig å sette fokus på i en formålsparagraf. Vi ønsker dette tillegget for å hindre nedbryting av det biologiske mangfoldet bit for bit. Om hele økosystemet skal få beholde sine funksjoner er dette et nødvendig tillegg.

Denne bestemmelsen blir etter vår endring slik:

"§ 1 (lovens formål)

Loven har til formål å sikre ved vern og bærekraftig bruk at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold, økologiske prosesser og økosystemfunksjoner taes vare på for fremtiden."

### 4.2 § 6 (generell aktsomhetsplikt)

Først og fremst er det bra at forslaget inneholder en bestemmelse om en generell aktsomhetsplikt. Bestemmelsen bruker dog begrepet "søke å gjøre seg kjent med". Greenpeace mener at dette aktsomhetskravet stiller et for forsiktig krav til de som måtte rammes av regelen. Vi mener at man bør pålegges en handlingsplikt til å gjøre seg kjent med hvilket biologisk mangfold som blir berørt og en plikt til å ta hensyn til det under utøvelsen av virksomheten. Biologisk mangfold er av regjeringen satt frem som et viktig satsningsområde<sup>4</sup>, noe som burde innebære strengere kontroll og et strengere regelverk. Slik bestemmelsen nå er utformet vil den muligens ikke utgjøre noen merkbar endring fra dagens situasjon med stort tap av biologisk mangfold ved at det vil være relativt enkelt å omgå den. Vi ser at det ligger en plikt til å handle i bestemmelsen, men mener at denne plikten ikke bør lempes med at noen har «søkt» å gjøre seg kjent med det biologiske mangfoldet. Hva som for eksempel skal til for at man har søkt å gjøre seg kjent med vil være vanskelig å fastslå.

Greenpeace foreslår å ta vekk ordene "søke å" i forslaget utkast § 6.

Bestemmelsens første ledd blir etter vårt forslag seende slik ut:

"§ 6 (generell aktsomhetsplikt)

Enhver skal i sin virksomhet gjøre seg kjent med hvilket biologisk mangfold som blir berørt av den, og ta hensyn til det biologiske mangfoldet når virksomheten utøves, i tråd med målene i §§ 4 og 5 og prinsippene i §§ 8 til 11. Har offentlig myndighet gitt tillatelse til virksomheten, skal det legges vekt på forutsetningene for og innholdet i tillatelsen når det avgjøres om aktsomhetsplikten er oppfylt."

### 4.3 § 7 (kunnskapsgrunnlag)

Greenpeace er enige med Sabima og har her det samme standpunktet som disse på dette punkt. I politiske dokumenter blir det lagt stor vekt på "kunnskapsbasert forvaltning", og Greenpeace er svært positive til at dette lovfestes i § 7. Dog ser vi imidlertid ingen grunn til at det skal taes forbehold om å basere myndighetsutøvelsen på kunnskap jf. ordene "i størst mulig omfang" i første ledd. Forbeholdet måtte gjelde i den grad det ikke finnes vitenskapelig kunnskap, men det er implisitt i ordet "kunnskap": det som ikke finnes er heller ikke kunnskap. Derfor må det etter vår mening kun stå "skal bygge på vitenskapelig kunnskap".

Bestemmelsens første ledd blir etter vårt endringsforslag slik:

<sup>4</sup> St.meld. nr. 21 (2004-2005) "Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand"

”§ 7 (kunnskapsgrunnlag)

Myndighetsutøving som berører det biologiske mangfold skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon og naturtypers økologiske tilstand.

#### **4.4 §§ 9 til 12 (prinsipper for offentlig beslutningstaking)**

At prinsippene om føre var, samlet belastning, miljøpåvirkeren skal betale og miljøforsvarlige teknikker og metoder har kommet inn i forslaget er Greenpeace tilfreds med. Vi tror dette er hensiktsmessig og mener at dette er et positivt historisk forslag. Dette kan være til stor hjelp for myndigheter som skal fatte beslutninger på miljøområdet. At disse prinsippene kommer inn i den endelige loven anser vi som særdeles viktig.

For å gjøre § 9, om føre var, enklere å lese kunne man legge inn en direkte henvisning til § 6 om den generelle aktsomhetsplikten, ettersom disse to bestemmelsene må leses i sammenheng.

Greenpeace foreslår å bringe inn en henvisning til § 6 i § 9.

#### **4.5 § 32 Nettverk av verneområder**

Videre sikrer ikke lovforslaget godt nok at det blir opprettet nettverk av verneområder på land og i marine områder. For å kunne beskytte hele økosystemer er det viktig å sikre at alle habitater er representert innenfor et nettverk av verneområder og at det er flere habitater for hver dyre- eller plantart innenfor nettverket. I denne sammenheng er det også nødvendig å skape korridorer og buffersoner for at vernet skal bli effektivt.

Greenpeace foreslår å endre utkastet til bestemmelsen som regulerer nettverk av verneområder.

I utkastet er nettverkshensynet trukket inn i § 32 g. Her har man benyttet begrepet ”sammenhenger”, i stedet for nettverk som ellers synes brukt om systemet. Vi foreslår at man holder seg til hevdvunnen begrepsbruk og benytter ordet ”nettverk”.

I tillegg bør man legge til ordet ”representative” for å øke presisjonsnivået i forhold til konvensjonen om biologisk mangfold. Norge er gjennom CBD (Konvensjonen om Biologisk Mangfold) forpliktet til å opprette nettverk med representative verneområder på land og i marine områder. Nettverkstankegangen er imidlertid nokså svakt behandlet i lovforslaget, og dette må løftes tydeligere fram for å sikre at økologisk representative nettverk blir sikret bedre med den nye loven.

Utkastet til bestemmelsen, som er å finne i litra g bør endres fra ”sammenhenger” til ”representative nettverk”. Bestemmelsen blir således etter vårt forslag seende slik ut:

”§ 32 (mål for områdevern)

Verneområder på land, i vassdrag og i sjø etter dette kapittel skal bidra til bevaring av

g) økologiske og landskapsmessige representative nettverk nasjonalt og internasjonalt, ”

Lovforslaget har videre ingen hjemmel for å sikre progresjon eller oppnåelse av konkrete mål for verneområder. Vi ser på dette som en svakhet og ønsker å gjøre forslaget bedre ved å bringe inn en slik bestemmelse. For å sikre fremtidig vern mener vi en slik bestemmelse er nødvendig. På denne bakgrunnen foreslår vi at det under § 32 skal presiseres at målformuleringen i § 4 skal ivaretas ved opprettelse av verneområder, på tilsvarende måte som under § 49 (utvalgte naturtyper). Dette kan enten gjøres ved å legge til et nytt ledd i utkastet eller en ny litra under første ledd. Vi har ingen konkret løsning på hvordan dette skal gjøres, så her kommer vi kun med en beskjeden anbefaling til ordlyd.

”§ 32 (mål for områdevern)

Verneområder på land, i vassdrag og i sjø etter dette kapittel skal bidra til bevaring av

x) natur for å unngå en økologisk tilstand som strider mot målet i § 4 og opprettes når dette målet trues.”

#### **4.6 § 38 (særlig om verneområder i sjø)**

Greenpeace er godt fornøyd med at marine verneområder blir regulert under en egen bestemmelse i en ny lov. Vi ser positivt på dette fordi det setter søkelyset på at viktige områder finnes i havet – på lik linje med områder på land - og at disse må vernes for å bevare det biologiske mangfoldet. Bestemmelsen vil også bidra til at Norge i sterkere grad og på en klarere måte følger opp sine folkerettslige forpliktelser.

Vi vil gjøre oppmerksom på at marine verneområder kan ha særdeles positive effekter for biologisk mangfold og industrier som lever av biologiske ressurser ved at områdene kan fungere som reproduksjonsområder for dyr og planter. Områdene vil altså fungere som produksjonsområder som vil levere ressurser til omkringliggende områder. Slik vi ser det har industrien mye å tjene på marine verneområder og de vil være helt nødvendige for å hindre at bestandsgrunnlaget blir dårlig med sikte på et godt utbytte i fiskeriene.

Utkastet til § 38 annet ledd innebærer dog å tillate "skips- og båttrafikk, fritidsfiske, dykking og annen ferdsel" om ikke annet fremgår av verneformålet. Vi mener at denne spesifiseringen er unødvendig og at den legger begrensninger på beslutningstagernes handlingsrom. Vi ønsker en lovtekst hvor annet ledd i § 38 tas ut. Dette åpner for større valgmuligheter for beslutningstagerne/myndighetene til å tilpasse vernet til området og verneformålet. Det legger for sterke føringer på de enkelte vernevedtakene om dette leddet blir stående. Skipstrafikk vil for eksempel innebære oljetanktransport som i de fleste tilfeller ikke er forenelig med områder som er aktuelle for vern. At det skal ligge en føring på at slike skip skal godtaes er ikke formålstjenelig.

Norge kan uansett ikke hindre uskyldig gjennomfart av oljetankere før de enkelte områdene reguleres til særlig sensitive havområder (PSSA) av IMO. Vi mener derfor at myndighetene bør arbeide for å beskytte kysten vår ved å opprette PSSA.

Utbredt fritidsfiske kan også i særlige områder være negativt for verneformålet og det bør heller ikke ligge føringer i denne retning. Etersom «annen ferdsel» er vagt og åpent ser vi ikke at dette har særlig betydning og bør derfor ikke nevnes i bestemmelsen. Vi kan ikke se mange klare fornuftige momenter ved å beholde andre ledd i bestemmelsen og ber derfor om at den blir fjernet..

Greenpeace foreslår å fjerne annet ledd i utkastets § 38.

#### **4.7 § 47 (kompensasjon til eiere og rettighetshavere i verneområder)**

Dersom "rettighetshaver i eiendom" omfatter oljeselskapenes rolle i et utvinningsområde vil dette være områder det ikke er realistisk å verne i uoverskuelig fremtid – uansett hvilke andre interesser som krenkes. Til ettertanke har politikere allerede åpnet for petroleumsvirksomhet i Lofoten og Barentshavet før den helhetlige forvaltningsplanen er fremlagt, og dermed gjort det helt klart at petroleumsvirksomhet er Norges bidrag til verden. Dersom myndighetene hadde holdt igjen oljeselskapenes investeringer til etter at den helhetlige forvaltningsplanen for Lofoten og Barentshavet ble fremlagt, finnes det en mulighet for at selskapene ikke kunne handlet så fritt som de nå gjør, samt at en noe mer forsvarlig ressurs- og miljøforvaltning kunne blitt lagt til grunn for konsesjonene.

#### 4.7.1 "eiendom"

Greenpeace ønsker å bemerke at rettighetshavere i en *eiendom* som grenser ut mot sjøen kan ha krav på erstatning når det skapes marine verneområder, som inkluderer strandsonen og marebakken, som en følge av at disse områdene tilhører eiendommen. Vi ønsker altså at begrepet "eiendom" utredes nærmere i denne sammenheng.

Årsaken til at vi ønsker begrepet eiendom nærmere utredet, er at vi har et krav om at enkelte områder skal vernes. Vi foreslår ikke områdevern for områdene nevnt under i deres helhet, men krever et nettverk av mindre og større verneområder innenfor disse områdene. Områder som vi krever vernet, og som ligger helt inntil strandsonen og marbakken, og som det kan oppstå kompensasjonsspørsmål rundt er:

- Ytre Oslofjord fra Færder til Lindesnes.
- Skudenesfjorden utenfor Stavanger og havområdene rundt
- Utenfor og nord for Bergen og opp til Sognefjorden og rundt innløpet.
- Vestfjorden, Ofotfjorden, Tyrifjorden. Rundt Røst og yttersiden av Lofoten og Vesterålen.
- Rundt Andenes
- Tromsøflaket, Lopp havet og rundt Sørøya.
- Indre Varangerfjorden

Vi ønsker at det utredes nærmere, eventuelt bekreftes at det kan kreves erstatning for *den marine delen* av eiendommen som en "følge av at igangværende bruk blir hindret eller den samlede drift av eiendommen blir vesentlig vanskeliggjort" når marebakken og strandsonen blir vernet som en del av et marint verneområde.

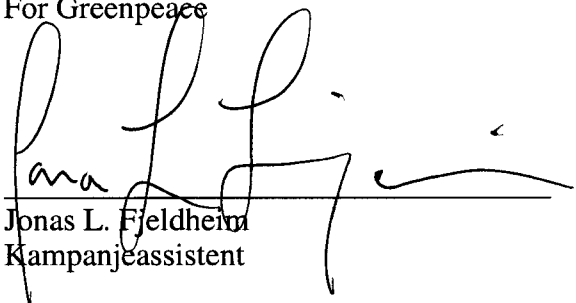
Videre ønsker vi utredet om *områder* oljeselskapene driver petroleumsvirksomhet med konsesjon i, skal anses som *eiendom* de er rettighetshavere til i forbindelse med at marine områder vernes og et selskaps bruk blir hindret eller vesentlig vanskeliggjort. Om området anses som eiendom åpner kompensasjonsspørsmål seg, noe som vil få store erstatningsmessige konsekvenser og vi ber derfor om at dette utredes nærmere.

#### 4.7.2 "rettighetshaver"

Utvalgets utkast til § 47 stiller videre opp et annet tolkningsspørsmål rundt hva som skal omfattes av "rettighetshaver i eiendom".

Dersom et sjøområde vernes hvor et oljeselskap har fått konsesjon til å hente ut olje, vil oljeselskapet da regnes som rettighetshaver og dermed ha krav på kompensasjon i kraft av loven? Slik vi ser det er oljeselskapene å regne som konsesjonshavere og ikke rettighetshavere, noe som gjør at de faller utenfor ordlyden. Vi mener videre at man må begrense begrepet rettighetshavere til å omfatte de tilfellene hvor det gjelder private rettigheter, som for eksempel servitutter og eiendomsrett. Dog ser Greenpeace at dette bør utredes nærmere. Vi ber dere derfor om at begrepet rettighetshaver drøftes generelt og særlig i lys av petroleumsvirksomhet.

For Greenpeace

  
Jonas L. Fjeldheim  
Kampanjeassistent