

NORGES BONDELAG

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Vår saksbehandler
Sissel Fykse
22 05 45 88

Vår dato
18.02.2013
Deres dato

Vår referanse
13/00276-2
Deres referanse

Høringsfråsegn – endringer i naturmangfaldlova og naturoppsynslova

Norges Bondelag viser til høringsbrev 19. desember 2012.

Norges Bondelag finn grunn til å minne om at hovudregelen i utredningsinstruksen er at høringsfristen skal vere tre månader. Når det gjeld så inngripande forslag som her, er det grunn til å følgje denne hovudregelen. Trass i at Norges Bondelag står på høringslista, fekk organisasjonen ikkje høringsbrevet.

Rådgivar Øyvind Dannevig i Miljøverndepartementet gav i e-post 6. februar 2013 utsett klagefrist til 18. februar 2013.

Norges Bondelag jobbar for interessene til bønder og grunneigarar. Organisasjonen har om lag 61 000 medlemmer og representerer såleis svært mange grunneigarar i Noreg.

1. Endringer i naturmangfaldlova

1.1 Naturmangfaldlova § 36

Miljøverndepartementet føreslår å endre naturmangfaldlova § 36 andre ledd til:

«I et landskapsvernområde må det ikke settes i verk tiltak som alene eller sammen med eksisterende og fremtidige tiltak kan endre det vernede landskapets særpreg eller karakter vesentlig. I forskriften kan det gis bestemmelser om tiltak som alene eller sammen med eksisterende og fremtidige tiltak kan endre landskapets særpreg eller karakter vesentlig, om krav til landskapsmessig tilpassing, og om ferdsel som ikke skjer til fots. Pågående virksomhet kan fortsette og utvikles innenfor rammen av første punktum. Nye tiltak skal tilpasses landskapet.»

Norges Bondelag kan vanskeleg sjå at dette berre er ei harmonisering mellom reglane i naturmangfaldlova § 36 og § 34 fjerde ledd, slik Miljøverndepartementet skriv. Dette er ei utviding av kva styresmaktene kan nekte innanfor landskapsvernområde.

Bondelagets Servicekontor AS

Postadresse: Postboks 9354 Grønland 0135 OSLO	Besøksadresse: Landbrukets Hus, Schweigaardsgate 34 C 0191 OSLO	Telefon: 22 05 45 00	E-postadresse: bondelaget@bondelaget.no
Norges Bondelag Bondelagets Servicekontor AS	Org.nr.: 939678670 Org.nr.: 985063001 MVA	Bankkonto: 8101.05.12891 Bankkonto:: 8101.05.91392	Internett: www.bondelaget.no

Styresmaktene har også i dag ein heimel til å sjå tiltaket det no vert søkt om, i samanheng med tiltak dei allereie har gjeve løyve til innanfor landskapsvernområdet. I tillegg ønskjer styresmaktene no ein heimel til å nekte tiltak, som ikkje i seg sjølv vil gjere skade, men som saman med alle framtidige tenkjelege og utenkjelege tiltak, kan vere til skade. Ein slik regel svekkar rettstryggleiken til borgarane. Endringa vil dessutan kunne ramme utvikling av lovleg igangverande verksemd innanfor verneområdet svært hardt. Nye rasjonelle driftsmåtar kan t.d. nektast, ikkje fordi dei i seg sjølv gjer skade, men fordi det er tenkjeleg at verksemda kanskje i framtida vil kunne gjere skade.

Norges Bondelag kan ikkje sjå at endringa i naturmangfaldloven § 36 verken er naudsynt eller ønskjeleg. Elles viser Norges Bondelag til høyringsfråsegna 4. februar 2013 frå Utmarks kommunenes Sammenslutning (USS), som Norges Bondelag stiller seg bak på dette punktet.

1.2 Naturmangfaldloven § 53

Miljøverndepartementet føreslår at forskrift om utvalte naturtypar også skal gjelde innanfor verneområde. Endringa vil føre til at det vert to parallelle verneforskrifter for same område.

For alle som skal, bu, driva verksemd eller berre vera innanfor eit verneområde, er det viktig å ha eit enkelt og eintydig regelverk. Dersom det gjeld to forskrifter for same område, vil det verte vanskelegare å kjenne reglane, det kan verta misforståingar og det kan dessutan vere motstrid mellom reglane.

For å gjere det enklast mogleg for dei som skal nytta området, meiner Norges Bondelag at eventuelle reglar for utvalte naturtypar, bør inn som ein del av verneforskrifta.

2. Endringar i lov om statleg naturoppsyn

2.1 Tilsynskompetansen – flytting og utviding

I dag går det fram av naturoppsynslova § 2 at Statens naturoppsyn skal kontrollere at reglane i friluftsløva, naturvernlova, motorferdsellova, kulturminneløva, viltlova, laks- og innlandsfisklova, markaløva og naturmangfaldlova vert følgde. Miljøverndepartementet vil gjere tilsynsplikta klarare og tilsynsfullmakta tydlegare og enklare å praktisere, med generelle heimlar i naturoppsynslova. Endringane er meint som ei presisering og klargjering av gjeldande praksis og tek ikkje sikte på å utvide fullmaktene til naturoppsynet, skriv departementet i høyringsbrevet.

Norges Bondelag støttar ikkje forslaget til endring. Etter vårt syn varierer behova naturoppsynet har for å kunna gripe inn og på kva måte, mellom dei ulike lovene naturoppsynet skal kontrollere etter naturoppsynslova § 2. Om det er heimel for å gripa inn og eventuelt på kva måte, må vurderast i høve til føremålet med den aktuelle lova. Vidare går det eit viktig skilje mellom kva naturoppsynet har heimel til når dei driv tilsyn og

Vår dato Vår referanse
18.02.2013 13/00276-2

kontroll og kva dei kan gjera når dei t.d. driv skjøtsel eller gjer bestandsregistreringar på oppdrag frå andre.

Departementet held fram at det er viktig for borgarane at regelverket er føreseieleg. I forslaget vert det lagt opp til følgjande vurderingstema:

”Når det er nødvendig for utøvelse av tilsynet, og det ikke etter sakens art og forholdene ellers vil være et uforholdsmessig inngrep, kan oppsynet: [...]”

Om desse vurderingane skriv departementet i høyringsbrevet:

”Kravet til forholdsmessighet mellom tjenestehandlingens mål og middel innebærer at oppsynet ikke skal bruke virkemidler i større grad enn det som er nødvendig og at fordelene eller nytten av tiltaket må være større enn ulempen eller skaden. Forholdsmessigheten skal vurderes på forhånd, samtidig som det må foretas en løpende vurdering underveis av mulige skadevirkninger i forhold til det mål man ønsker å oppnå. Kravet til forholdsmessighet innebærer ikke bare at man skal vurdere valg av virkemiddel, men også om og hvor lenge man kan bruke virkemiddelet.

I den konkrete situasjonen, er det oppsynspersonellet som vurderer om kravene til nødvendighet og forholdsmessighet er oppfylt. Spørsmålet kan imidlertid bestrides i en eventuell straffesak om brudd på § 3 første og annet ledd.”

Noregs Bondelag kan vanskeleg sjå at denne regelen er føreseieleg. Den legg derimot opp til at naturoppsynsfolka, skal vurdere svært skjønnsmessige vilkår når dei t.d. bestemmer seg for kva dei har rett til, kva dei meiner er eit forholdsmessig tiltak og kor lenge dei meiner det er naudsynt å stoppe folk. For rettstryggleiken til den enkelte borgar, er dette svært uheldig. Dette vert ekstra ille når den einaste måten den enkelte kan få prøvt om naturoppsynet hadde den naudsynte heimelen, er ved å nekte og følgje oppfordringa og verte straffeforfølgd.

I førearbeida til naturoppsynslova Ot.prp.nr. 30 (1995-1996) skriv Miljøverndepartementet i punkt 4.2.3 Kompetanse:

”Heltidsansatt oppsynspersonell i det statlige naturoppsynet må ha høy kompetanse både i miljøfag og politifag. Det finnes flere utdanninger som kan være aktuelle å kreve som formell kompetanse. Flere av de aktuelle utdanningsinstitusjonene har interesse for å bygge utdanningstilbudet innen naturoppsyn ytterligere ut. Det er derfor grunn til å tro at undervisningstilbudet på dette feltet vil øke. I den første tiden ønsker derfor ikke departementet å stille entydige krav til formell utdanning for å kunne bli ansatt i det statlige naturoppsynet. Lang og bred erfaring i praktisk oppsyn vil være av stor verdi i tillegg til formell utdanning. Selv om departementet i denne fasen ikke ønsker å stille entydige krav til formell utdanning, må heltidsansatt oppsynspersonell tilfredsstille de krav politiet stiller for å gi begrenset politimyndighet. Dette vil særlig gjelde vedkommendes vandel, egnethet og opplæring i politifag.

Vår dato Vår referanse
18.02.2013 13/00276-2

Heving av kompetansen hos en kjerne av oppsynsfolk vil være en vesentlig forbedring i forhold til dagens situasjon. Men det er minst like stort behov for å heve kompetansen hos dem som har naturoppsyn som deltidsjobb. For å få dette til skal det profesjonelle oppsynspersonellet ha som en viktig oppgave å bidra med kompetanseoverføring til de deltidsansatte.”

Mange tilsette i naturoppsyn har god kompetanse på det politifaglege. Som departementet skriv, kan det likevel vere stor skilnad internt i organisasjonen. Ut i frå dette er Norges Bondelag svært skeptisk til å gje naturoppsynet så skjønsprega vilkår for kva oppsynet kan gjere når.

Også når det gjeld verkemidla i ny § 3 i naturoppsynslova, er dette meint som ”en presisering og klargjøring av gjeldene praksis”, skriv departementet. I dei tilhøva naturoppsynet har fått avgrensa politimyndigheit, jf. naturoppsynslova § 3, vil fullmaktene, så vidt me forstår, følgje direkte av denne og oppramsinga i § 3 vil ikkje få direkte verknad.

Retten til å krevje opplysningar om namn, fødselsdato og adresse, følgjer av straffelova § 333, og Norges Bondelag meiner difor at det ikkje er naudsynt å ha ein eigen heimel for dette. Tvert om er det alle grunn til å nytte gjeldande regel, for dette er eit inngrep i den personlege fridomen til folk.

Kravet om å ha med seg dokumentasjon, vil føre til at alle må ha med seg gyldig legitimasjon nesten same kvar dei går, då reglane i friluftsløva vil gjelde store delar av arealet i Noreg. Dette er ei legitimasjonsplikt borgarane i Noreg heldigvis ikkje har per i dag. Norges Bondelag meiner dette ikkje berre er ei kodifisering av praksis. Dersom naturoppsynet har ein slik praksis, bør denne vurderast i høve til legalitetsprinsippet.

Vidare føreslår departementet at naturoppsynet skal ha rett til fri bruk av private vegar:

”I annet ledd femte strekpunkt foreslås det å gi oppsynet uhindret adgang til private veier, herunder veier stengt ved bom eller lignende, samt innmark (med unntak av hustomt). Bestemmelsen må sees i sammenheng med regelen i nåværende § 2 sjette ledd (foreslått som ny § 3 fjerde ledd), som gir oppsynet rett til å ferdes med bruk av motorkjøretøy, båt eller luftfartøy når det er nødvendig for utføring av tilsynets oppgaver. Det følger av forarbeidene at slik ferdsel kan skje selv om grunneier motsetter seg det.”

[---]

”Ved privat vei som er avstengt, må formuleringen ”uhindret adgang” forstås slik at oppsynet kan kreve å få låst opp bom eller stengsel for veien. Ellers ville grunneier eller rettighetshaver i praksis kunne unndra seg tilsynet. Uhindret adgang til stengte bomveier er i mange tilfeller helt nødvendig for å forebygge eller hindre for eksempel ulovlig jakt, og er særlig aktuelt i forbindelse med forebygging av og kontroll med ulovlig felling av fredet rovvilt.”

Norges Bondelag vil tru det er Ot.prp.nr.52 (2008-2009). Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) side 461 departementet viser til, når dei meiner fri rett til bruk av vegar går fram av førearbeida til naturmangfaldlova:

”11. Lov 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn [§2], lov-1996-06-21-38-§2 (Naturoppsynslov)

[---]

Det nye femte ledd gir naturoppsynet klar hjemmel for nødvendig motorferdsel for utføring av oppsynsoppgavene, også i forhold til grunneiere som måtte motsette seg dette, jf. formuleringen «rett til» motorferdsel. Det fremheves i annet punktum at motorferdselen skal begrenses så langt det praktisk lar seg gjøre og at den skal skje skånsomt, jf. også motorferdselloven § 8. Departementet understreker at eventuell motorferdsel i medhold av den nye bestemmelsen i lov om statens naturoppsyn § 2 femte ledd fremdeles må tolkes på bakgrunn av motorferdselloven § 8 om at motorferdsel i utmark og vassdrag skal foregå aktsomt og hensynsfullt for å unngå skade og ulempe for naturmiljø og mennesker. Regelen i forslaget § 2 femte ledd om at motorferdsel skal skje så skånsomt og begrenset som forholdene tillater må derfor oppfattes som en presisering av denne normen. Spesielt er det ekstra viktig å begrense motorferdselen på privat eiendom til det høyst nødvendige når grunnereieren har lagt ned et generelt forbud mot motorferdsel.”

I naturmangfaldlova er det eit markert skilje mellom tilsyn etter § 63 og kva styresmaktene har rett til dersom det er aktuelt med gransking etter § 64. Norges Bondelag meiner det ikkje er sjølvsagt at Statens naturoppsyn skal kunna nytte opparbeida vegar fritt og gratis, når oppsynet har alminneleg tilsyn og det ikkje ligg føre konkret mistanke om brot på lovene tilsynet skal kontrollere. Som det står til slutt i det siterte avsnittet over, er det ekstra viktig å avgrense motorferdsel på privat eigedom når grunneigaren ikkje ønskjer dette. I dei tilfella naturoppsynet jamt nyttar private vegar for å utføra tilsyn eller andre forvaltingsoppgåver, meiner Norges Bondelag at oppsynet har ei plikt til å inngå avtalar med vegeigarane om vederlag for bruken av vegen, jf. prinsippa i veglova om bruk av private vegar.

Vidare går det fram at naturoppsynet skal ”ha uhindret adgang til innmark, med unntak av hustomt”:

”For å sikre den private sone, avgrenses oppsynets tilgang mot hustomt. Hustomt skal forstås som i friluftsløva med rettspraksis. Bestemmelsen gir ikkje oppsynet adgang til bygninger eller anlegg.

Miljøverndepartementet meiner følgjeleg at oppsynsfolka skal vere oppdatert på den siste utviklinga i rettspraksis etter friluftsløva, når dei bestemmer seg for om dei skal gripa inn. Dette er etter Norges Bondelag sitt syn ein lite føreseieleg regel både for naturoppsynet og borgarane.

Vår dato
18.02.2013

Vår referanse
13/00276-2

Norges Bondelag meiner ferdsel på innmark ut over lovleg ferdsel etter friluftsløva, berre skal skje med heimel i naudretten. I tillegg meiner Norges Bondelag at gardstun må haldast utanfor på same linje som hustuft. Oppsynet har uansett ikkje høve til å gå inn i bygningar og treng difor heller ikkje å kunne ferdast på gardstun.

Norges Bondelag meiner lovframlegget ikkje er godt nok gjennomarbeidd og ber om at lovprosessen vert stogga til konsekvensane av dei ulike forslaga er utgreidd nærare.

Med helsing



Arnstein Tveito


Sissel Fykse