



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Oslo, 04. februar 2013

Høring på endringer i naturoppsynslova og naturmangfaldlova

Det visast til høyringsbrev datert 19. desember 2012 vedk. høring på endringer i naturoppsynslova og naturmangfaldlova.

NFS er medlemsorganisasjonen til fjellstyra. Fjellstyra forvaltar 11 % av landets utmarksareal, til saman ca. 27 mill daa. Statsallmenningane i Sør og Midt-Norge er stort sett høgfjellsområde. Statsallmenningane representerar ein spesiell eigedomstype, som har røter tilbake til tidlegare rettstradisjon der bruksrettar var sentrale medan grunneigarretten var lite utvikla. I motsetnad til private eigedommar, der bruksrettar som regel representerer mindre heftingar, er statsallmenningane av ein helt annan karakter og bruksrettane har ofte ein større verdi enn grunneigarretten.

Forvaltninga av statsallmenningane er regulert gjennom fjellova av 1975 og statsallmenningslova av 1992. Statsallmenningslova regulerer forvaltninga av bruksretten til trevirke, medan fjellova regulerer forvaltninga av grunneigarretten og bruksrettane.

Fjellstyra er tillagt administrasjonen av bruksrettane i statsallmenningane. I hovudtrekk omfattar dette landbrukstilknytte bruksrettar som seter og beite samt jakt, fangst og fiske. Innhaldet i bruksretten er ikkje fastlagt i fjellova, men etter mange hundre års bruk. Bruksrettane skal også kunne utvikle seg med tida og tilhøva.

Fjellstyra er i si forvaltning underlagt Landbruksdepartementet, med unnatak av kapitla om jakt og fiske som er lagt til MD. LD har delegert det meste av si mynde til Statskog SF.

NFS vil gjere merksam på at uttala formelt ikkje er vedteken i NFS sitt styre. NFS skal ha styremøte 12. og 13. februar og evt. innspel til uttala vil bli ettersendt til departementet etter styremøtet.

NFS ønsker å gje følgjande uttale til høringa:

1) Endringer i naturmangfaldlova:

§ 34 – omhandlar reglar for verneforskrifter

MD ønsker å innføre søknadsplikt for nærmare bestemte tiltak sidan uklarheit kring søknadsplikta medfører at det kan stilast spørsmål ved om det er tilgang til å straffesanksjonere brott på søknadsplikta.

Forslag til endring i teksten:

Det kan også gis bestemmelser om hvilke tiltak som må ha tillatelse fra forvaltningsmyndigheten.

NFS har ikkje innvendingar til endringsforslaget sidan det vil bidra til at det i verneforskrifta må vere tydeleg kva tiltak som må omsøkast. Endringsforslaget bør medføre større forutsigbarheit for alle berørte partar.

§ 36 – Nærmare reglar om landskapsvernområde

MD ønsker, for å sikre formålet med vern av landskapsvernområde (bevaring av særpreg el karakter) å gje reglar om tiltak som sett i samanheng med andre eksisterande og framtidige tiltak kan endre landskapets særpreg eller karakter vesentleg.

Forslag til endring i teksten:

I et landskapsvernområde må det ikke setters i verk tiltak som alene eller sammen med eksisterende og fremtidige tiltak kan endre det vernede landskapets særpreg og karakter vesentlig” ”

I § 36 andre ledd fjerde punktum går det fram kva som kan bli forbudt og kva som kan tillatast innanfor eit landskapsvernområde: «*Det skal legges vekt på den samlede virkning av tiltakene i området.*» Dette er fulgt opp i § 34 fjerde ledd slik: «*Innenfor den rammen som gjelder for den enkelte vernekategori, kan Kongen i forskriften forby eller regulere virksomhet eller ferdsel som i seg selv eller sammen med annen bruk kan motvirke formålet med vernet.*».

Etter NFS si oppfatning vil departementets forslag bety ei utviding av høvet til å forby tiltak. Departementet foreslår inntatt adgang til å forby tiltak som «*alene eller sammen med eksisterende og fremtidige tiltak*» vesentleg kan endre landskapets særpreg eller karakter. Alle tiltak vil kunne bidra til endring av eit landskap dersom framtidige tiltak, utan næmare konkretisering av kva slike framtidige tiltak vil kunne innebere, skal leggest til grunn.

Landskapsvern er den mildaste verneforma som i stor grad gjeld landskap i aktiv bruk. Landskapsvernområde inneberer etter gjeldande rett betydelege restriksjonar for næringsaktivitet, og dersom det framleis skal vere høve for rasjonell drift innanfor området må det vere tilgang til å gjennomføre nødvendige tiltak i form av moderniseringar og oppgraderingar. Bruksnedlegging vil vere den største trusselen for verneverdiane i mange landskapsvernområde.

NFS er ueinig i forslag til endringar i § 36.

§ 53 – forholdet mellom forskrifter om utvalte naturtypar og forskrifter om områdevern

Forholdet mellom sikring/vern i form av forskrift om utvalt naturtype og forskrift om områdevern er ikkje regulert i naturmangfaldlova. Av ot.prp. nr. 52 (2008 – 2009) side 431 går det fram at reglane om områdevern i naturmangfaldlova kapittel V går føre reglane om utvalte naturtypar.

Omsynet til ivaretaking av heilheitlege natur- og landskapsverdiar innanfor verneområdet vil normalt også beskytte dei utvalte naturtypane som finnast der, uavhengig av om omsynet til

den utvalte naturtypen er spesifisert i verneforskrifta. Det generelle restriksjonsnivået for nye tiltak innanfor alle vernekategoriar vil normalt ikkje gje rom for inngrep som kan true naturtypane innanfor verneområdet. MD visar til at det kan gjerast inngrep i utvalte naturtypar i verneområde utan vurderingar etter naturmangfaldlovas regler om utvalte naturtypar. Det er etter departementets sitt syn ein utilsikta verknad at utvalte naturtypar på denne måten får ei mindre omfattande ivaretaking/vern innafør verneområde enn utafør, og MD føreslår at dette rettast opp.

MD sitt endringsforslag inneberer at forskrift om utvalte naturtypar gjeld parallelt med verneforskrift for areal innanfor verneområdet. Dette vil skape eit meir komplisert regelverk som i dei fleste tilfeller vil overlappe kvarandre. NFS er usikker på om problemstillinga er reell sidan restriksjonsnivået i dei fleste verneforskriftene i utgangspunktet er strengt. Som MD skriver ” Departementet legger til grunn at dette vil gjelde i relativt få saker, da det i dei fleste verneområde uansett er søknadsplikt etter verneforskrift for denne type tiltak”. Nokre få saker bør ikkje vere grunnlag for å lage eit enda meir komplisert regelverk for vern av område etter naturmangfaldlova.

NFS meiner det er uheldig at det skal etablerast to ulike forskriftssett med mål om vern av naturmiljø innanfor same område. Verneområde vedtatt som statlige arealplanar avklarar arealbruk for førekomstane av utvalte naturtypar som finnast innanfor verneområdet, og bør også av omsyn til dette gå framfør reglene for utvalte naturtypar.

Naturmangfaldlova § 62 – fylkesmennes klagerett over verneområdestyrans vedtak

Departementet føreslår å presisere i lova at fylkesmannen har klagerett over verneområdestyra sine vedtak. Dette er ei tydeleggjering av etablert praksis.

NFS har tidlegare, saman med andre organisasjonar peika på at det er uryddig at verneområdestyra sitt sekretariat (verneområdeforvaltaren) er tilsett hos same organet som har klagerett på vedtak gjort av verneområdestyra. Verneområdeforvaltaren er underlagt styrets instruksjonsmynde når det gjeld forvaltninga, og førebur og skriv forslag til vedtak for styret. Dette kan sette verneområdeforvaltaren i ein vanskelig situasjon dersom det oppstår usemje mellom verneområdestyret og fylkesmannen. Tilsvarande er ordninga eigna til å skape grobotn for mistillit til verneområdeforvaltaren frå både områdestyret og brukarane si side.

NFS meiner framleis at ordninga er uheldig og ber departementet om å revurdere tilsettingsforholdet til verneområdeforvaltarane. Det er naturleg at verneområdeforvaltaren er formelt tilsett i kommunane som utgjer verneområdestyret.

Ved ei slik endring blir organiseringa av klageordninga som departementet føreslår også korrekt og i tråd med vanlege forvaltningsrettslege prinsipp.

Naturmangfaldlovas § 77 om overgangsbestemmingar

For at dei foreslått presiseringane i § 34 fjerde ledd om søknadsplikt og § 36 andre ledd om forskrifter for landskapsvernområde skal få verknad også for eldre verneforskrifter blir det foreslått ei tilføyning om dette i naturmangfaldlova § 77 første ledd andre punktum.

§ 34 fjerde ledd, § 36 andre ledd og § 48 gjelder også for eldre vernevedtak.

NFS har ikkje merknadar til at departementets forslag om endringar i § 34 blir gjort gjeldande også for eldre vernevedtak.

§ 47 første og tredje ledd

NFS ønsker å kome med merknadar til eksisterande § 47, sjølv om § 47 ikkje er på høyring. Etter § 47 første ledd skal forvaltningsmynde, dersom mogeleg, inngå avtale med grunneigar om at denne utførar nærmare bestemte skjøtselstiltak. Fjellstyra som forvaltar av dei viktigaste ressursane på statsallmenning har både interesse i og personellressursar til å utføre ønska skjøtselstiltak på vegne av forvaltningsmynde. På statsallmenning er eigeomsretten av mindre betydning både praktisk og økonomisk. I tillegg har fjellstyra og Fjelloppsynet god lokalkunnskap og kan bidra som premissleverandør til forvaltningsmynde.

NFS vil gjerne vise til ein parallell i Hundelovas § 8;

Særlig om hundedressur, jakt og fangst

Jakthundtrening, jakthundprøver og dressur kan bare foregå med samtykke av grunneieren eller den som har en allmenn bruksrett til eiendommen. For statsallmenningene gis samtykke av fjellstyret.

§ 47, tredje ledd, omtalar bl.a. rettigheitar i verneområde, og at rettighetshavar om mogeleg skal varslas om skjøtselstiltak på førehand. For forvaltningsmynde vil det vere føremålsteneleg og praktisk å kunne inngå avtale direkte med fjellstyra, framfor å måtte organisere skjøtselstiltak/prosjekt via grunneigar. I Sør- og Midt-Norge er i praksis Fjelloppsynet grunneigars feltapparat i alle høve, sidan Statskog SF ikkje har etablert eit feltapparat på statsallmenning.

Rettighetshavar er også nemnt i siste avsnitt i § 47.

NFS ber MD om å vurdere ei endring i § 47, første ledd, som sikrar at forvaltningsmynde, på statsallmenning, inngår avtale om skjøtselstiltak med fjellstyra som forvaltar av allmenningsrettar.

2) Endringar i lov om Statleg Naturoppsyn:

NFS støttar MD sin intensjon om å presisere heimelsgrunnlaget for SNO si kontrollverksemd. NFS meiner som tidlegare at rollefordelinga mellom politiet og SNO treng ei nærmare avklaring og er overraska over at høyringa i lita grad tar opp problemstillinga. NFS er usikker på om endringsforslaga er ei presisering av gjeldande praksis eller om dei er ei utviding av SNO sine fullmaktar. NFS meiner problemstillinga treng ei nærmare drøfting og avklaring.

NFS er einig i at forslaga ikkje må innskrenke tilsynsbestemmingane som følgjer av særlovane.

NFS meiner det er riktig at det presiserast at det vesentlegaste av meir behov for naturoppsyn i verneområde på statsallmenning dekkast gjennom kjøp av tenestar frå Fjelloppsynet. For å oppnå eit rasjonelt og målretta oppsyn med nasjonale miljøverdiar, må bestillings- og rapporteringsrutinane vidareutviklast.

SNO sine oppgåver

Ved ein gjennomgang av naturoppsynslova meiner NFS det er føremålsteneleg å trekke eit tydelegare skilje mellom verneområdestyra som forvaltningsmynde og SNO som tilsynsorgan. NFS meiner dette kan bidra til å styrke andre viktige oppgåver i SNO.

For å sikre eit effektivt tilsyn er det også viktig at SNO, på statsallmenning der Fjellopsynet utfører oppsyn etter fjellova, samordnar sitt tilsyn med fjellstyra gjennom samarbeid og kjøp av oppsynstenestar frå fjellstyra.

Med helsing

Norges Fjellstyresamband

Jan Borgnes (s)

Dagleg leiar

Perly Berge (s)
Prosjektleiar