



MILJØVERNDEPARTEMENTET

Naturmangfoldloven

Statssekretær Heidi Sørensen
Avdelingsdirektør Torbjørn Lange

Nasjonal konferanse
Naturmangfoldåret 2010
Statens vegvesen, Jernbaneverket
Oslo, 14.04.10

Foto: Marianne Gjerv

Arbeidet med naturmangfoldloven er det største og mest spennende lovarbeidet jeg har vært med på.

Loven trådte i kraft 1. juli 2009, med unntak av lovkapittel IV om fremmede organismer. Denne delen av loven trer i kraft når vi har på plass de nødvendige forskrifter.

Hva truer mangfoldet?



Naturmangfoldet trues av:

Arealbruk; den desidert største trussel mot naturens mangfold.

Forurensning er også en trussel mot naturmangfoldet.

Overhøsting er en annen trussel.

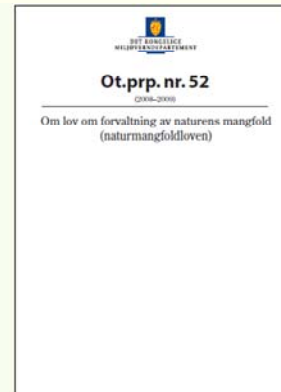
Fremmede arter er en stor og voksende trussel mot naturmangfoldet.

Klimaendringer vil i tiden fremover bli en stadig større trussel mot mangfoldet i naturen.

Naturmangfoldloven

En lov bestående av 10 kapitler og 77 paragrafer

| | |
|---------------|--|
| Kapittel I | Formål og virkeområde |
| Kapittel II | Alminnelige bestemmelser om bærekraftig bruk |
| Kapittel III | Artsforvaltning |
| Kapittel IV | Fremmede organismer |
| Kapittel V | Områdevern |
| Kapittel VI | Utvalgte naturtyper |
| Kapittel VII | Tilgang til genetisk materiale |
| Kapittel VIII | Myndigheter etter loven, tilsyn |
| Kapittel IX | Håndheving og sanksjoner |
| Kapittel X | Avsluttende bestemmelser |



3

Naturmangfoldloven er det største lovverket som er utarbeidet om norsk natur noensinne!

Lovens grunnidé: Samler alle mål og prinsipper i en lov, framfor å legge disse inn i minst 36 sentrale areallover.

Omtaler ringen rundt områdevern. Sier noe om omfanget av loven og samarbeidet med andre departementer.

Loven har på flere punkter blitt bedre enn det utvalget la fram!



Lovens hovedgrep:

Verneområder og prioriterte arter. Det mest verdifulle – indrefiléten av norsk natur.

Mellomsjiktet – natur som krever spesielle hensyn.

Utvalgte naturtyper, der man må sikre arter gjennom bærekraftig bruk (høsting og fangst) og der noe truer natur (fremmede organismer).

Grunnmuren. Formål, forvaltningsmål og prinsipper.

Gjelder for alle tiltak som berører natur.

Lovens formål

"Lovens formål er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur."

5

Foto: Leif J. Olestad, NSB

Lovens formål [se lysark].

Egenverdi: Naturens mangfold har en egenverdi. Den er ikke bare til for oss mennesker. Vi har et etisk ansvar for å ta vare på den helt uavhengig av at den er en ressurs for oss.

Opplevelsesverdi: Naturen gir oss opplevelser og rekreasjon. Naturopplevelser betyr mye for livskvaliteten for de aller fleste, enten det natur i nærmiljøet eller på fjellet.

Natur er jordas viktigste ressurs: Natur er jordas viktigste ressurs. Mye viktigere enn for eksempel olje. Naturen gir oss en rekke ting vi er helt avhengige av for å leve på jorda. Naturen gir oss "økosystemtjenester": Mat, ferskvann, trær, fiber, brensel med mer. Andre eksempler på hvilke tjenester naturen gjør for oss: Sirkulerer næringsstoffer, danner jord, primærproduksjon.

Dette er helt grunnleggende for produksjonen av mat, ferskvann, skog mm. Dessuten regulerer naturen klima, flom, sykdommer og rensing av vann.

Naturen er grunnlaget for menneskets helse, trivsel, økonomi, sikkerhet og livskvalitet.

Forvaltningsmål

Mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde

Artene ivaretas og skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder



Forvaltningsmål:

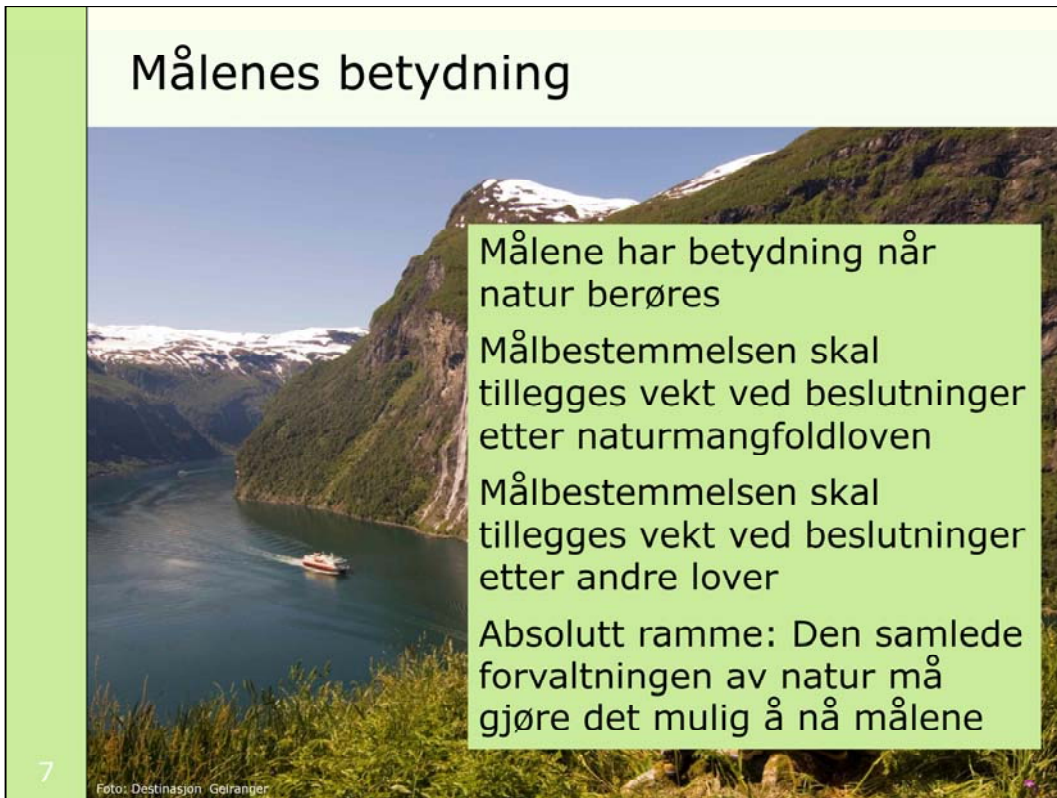
Mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde.

Artene ivaretas og skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder.

Økosystembasert forvaltning.

Forvaltningsmålene for naturtyper og arter gjelder for all forvaltning av natur. De innebærer at tiltak som gjør det umulig å nå målet ikke kan gjennomføres. Men tiltak som medfører at målet nås på et senere tidspunkt eller på en annen måte enn planlagt kan gjennomføres.

Målenes betydning



Målene har betydning

- Når vi treffer vedtak etter naturmangfoldloven, når vi treffer vedtak etter viltloven, lakse- og innlandsfiskloven, friluftsløven, motorferdselloven og genteknologiløven.
- Når det treffes vedtak etter plan- og bygningsloven, kulturminneløven og forurensningsloven, skogloven, akvakulturloven, havressursloven osv.
- Når miljøforvaltningen og sektorene fordeler tilskudd.

Målbestemmelsene har etter naturmangfoldloven

- Pedagogisk betydning.
- Forståelsen av andre bestemmelser i naturmangfoldloven.
- Veiledende for skjønnsutøving.
- Veiledning om hvilke tyngende vilkår som kan settes ved enkeltvedtak etter loven eller forskrift gitt med hjemmel i loven.
- Prioritering av tilskuddsmidler.
- Veiledning for valg mellom virkemidler – vern eller bærekraftig bruk?
- Begrunnelse for om man skal treffe vedtak eller tiltak eller ikke.
- Kan ha betydning for Riksrevisjonens arbeid med forvaltningsrevisjon.

Målene har betydning for beslutninger etter andre lover ved at de

- Bli et *tilleggshensyn* i skjønnsutøvingen i og med at andre lover ofte har egne formålsbestemmelser.
- Kan bare vektlegges så langt vedkommende sektorlov gir adgang til det
- Viktig: Se på den samlede myndighetsutøvingen, ikke bare enkeltavgjørelser. Hva viser det? At natur tillegges nok vekt eller at natur ikke tillegges nok vekt?

Absolutt ramme: Den samlede forvaltningen av natur må gjøre det mulig å nå målene. Dvs. at man ikke kan fatte en beslutning som innebærer at en art eller naturtype dør ut i Norge.



Bildet: utbygging av vei for nye hyttefelter i fjellskog på Vaset i Valdres.

Økosystemtilnærming og samlet belastning

Jeg trodde at vi hadde et juridisk prinsipp om samlet belastning for natur, men før 1. juli 2009 hadde vi ikke det.

Prinsippet, slik det er nedfelt i naturmangfoldloven, sier at et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.

Prinsippet om kostnadsdekning

Prinsippet om at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver



9

Foto: Alfred Ørjebu

Kostnader ved miljøforringelse

Kostnader ved å hindre eller begrense skade innbefatter alle kostnader ved forebyggende eller gjenopprettende tiltak.

I dette kan det også ligge kostnader for å fremskaffe kunnskap.

Kostnader for å hindre eller begrense skade kan også være kostnader ved overvåking av miljøtilstanden der en tillatt virksomhet finner sted og som den kan ha effekt på.

Føre-var-prinsippet

Ved behandling av
søknad om tiltak
Av eget tiltak

10



Føre-var-prinsippet

Ved behandling av søknad om tiltak

Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet.

Av eget tiltak

Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.

§ 8: Når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet, skal ikke mangel på kunnskap brukes som begrunnelse for å utsette eller unnlate å treffe forvaltningstiltak.

Kunnskapsgrunnlaget



Kunnskapskravet er en del av lovens grunnmur:

Vitenskapelig kunnskap og erfaringsbasert kunnskap

Miljømyndighetene, kommunene og sektorene må legge slik kunnskap til grunn i egne beslutninger.

Miljørettslige prinsipper

Legges til grunn som retningslinjer ved:

- Utøving av offentlig myndighet
- Tildeling av tilskudd
- Forvaltning av fast eiendom

Vurderingen skal fremgå av beslutningene til miljømyndighetene, kommunene og sektormyndighetene

12

Foto: Marianne Gjerv

Miljørettslige prinsipper.

Legges til grunn som retningslinjer ved

- utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd,
- forvaltning av fast eiendom.

Vurderingen skal fremgå av beslutningene til miljømyndighetene, kommunene og sektormyndighetene.

Prioriterte arter



Avløser "artsfredning"

Gjeldende artsfredninger står ved lag inntil de blir opphevet

Moderniserer artsbeskyttelsen ved å se arter og leveområder i sammenheng – økologiske funksjonsområder

Dynamisk

- aktive tiltak
- ikke statiske funksjonsområder
- avprioritering

13



Sinoberbille

Foto: Stefan Olberg

Prioriterte arter er et av de viktige, nye grepene i naturmangfoldloven (§§ 23 og 24). Strengt virkemiddel, på toppen av pyramiden, men ikke fullt ut: det som går direkte på organismene: strengt. Det som går på økologiske funksjonsområder: bærekraftig bruk.

Avløser naturvernlovens "artsfredning", og til dels "totalfredning" etter viltloven og lakse- og innlandsfiskloven.

Gjeldende fredningsvedtak står ved lag inntil de blir opphevet.

Moderniserer artsbeskyttelsen ved å se arter og leveområder i sammenheng – økologiske funksjonsområder. Det som skiller reglene om prioriterte arter fra tidligere artsfredninger, er at f.eks. tidligere fredninger av planter primært innebærer at man ikke kan plukke planten. Men det var tillatt å ødelegge området der planten vokser. Nå kan man hindre dette gjennom å etablere økologiske funksjonsområder.

Dynamisk

- **aktive tiltak.** Skal mange av disse artene tas vare på, trenger man aktive tiltak. Derfor skal det utarbeides handlingsplaner der skjøtsel og aktive tiltak er nødvendig for å ta vare på arten.
- **ikke statiske funksjonsområder.** Dersom arten flytter på seg, følger det økologiske funksjonsområdet med arten. Mest aktuelt for dyr, f.eks. fugler.
- **avprioritering.** Det er ikke et siktemål å prioritere en art for "alltid". Siktemålet er å få arten i en så god tilstand at den kan avfredes. Egen hjemmel for dette i loven.

Konsekvenser av prioriteringen

For prioriterte arter kan det fastsettes forbud mot enhver form for uttak og skade

Økologiske funksjonsområder
- av mindre omfang
- ikke medføre vesentlig vanskeliggjøring

Krav om å klarlegge følgene av inngrep i funksjonsområder

Plikt til å lage handlingsplan

Tilskuddsordning



14

Foto: Bård Bredeesen/Naturarkivet

Konsekvenser av prioriteringen:

For prioriterte arter kan det fastsettes forbud mot enhver form for uttak og skade.

Økologiske funksjonsområder

- av mindre omfang,
- ikke medføre vesentlig vanskeliggjøring.

Krav om å klarlegge følgene av inngrep i funksjonsområder.

Plikt til å lage handlingsplan.

Bruk av offentlige tilskuddsordninger.

Forslag til prioriterte arter

Fjellrev
Rød skogfrue
Elvemusling
Stor salamander
Elvesandjeger
Sinoberbille
Dverggås
Eremitt
Honningblom
Klippeblåvinge
Svarthalespove
Dragehode

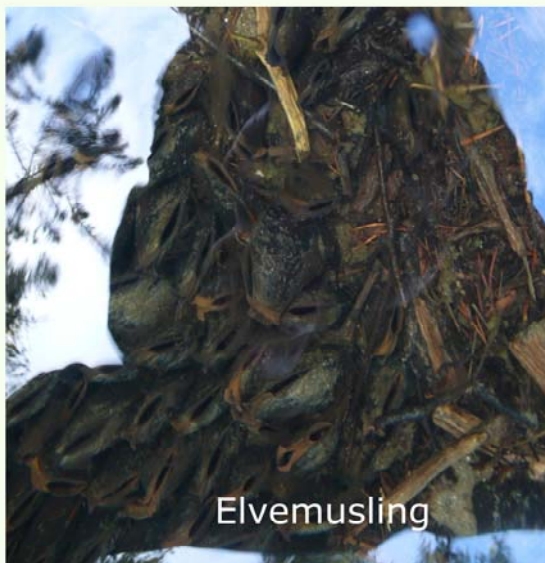


Foto: Heidi Sørensen

15

Her er oversikten over de 12 artene som er forelått prioritert. For syv av disse er det også foreslått økologiske funksjonsområder.

Fjellrev m/økologisk funksjonsområde

Rød skogfrue m/økologisk funksjonsområde

Elvemusling

Stor salamander m/økologisk funksjonsområde

Elvesandjeger m/økologisk funksjonsområde

Sinoberbille m/økologisk funksjonsområde

Dverggås m/økologisk funksjonsområde

Eremitt


Honningblom

Klippeblåvinge m/økologisk funksjonsområde

Svarthalespove

Dragehode

Utvalgte naturtyper



Felles regler for forvaltning av natur utenfor verneområder

Konkretisere naturtyper det er spesielt viktig å ta vare på

Øker forutsigbarhet og forenkler

Sektoransvar og sektormulighet

Slåttemark

16

Foto: Asbjørn Børset

Bildet er fra Barsneset ved Skare på Sandsøya, i Sande kommune. Naturtypen er slåttemark, men området er foreløpig ikke fanget opp av den kommunale naturtypekartleggingen. Vi ser Stadt i bakgrunnen.

Definisjon: En naturtype er en ensartet type natur som omfatter alt plante- og dyreliv og de miljøfaktorene som virker der.

For første gang har vi felles regler for forvaltning av natur utenfor verneområder. Forvaltningen skal skje gjennom bærekraftig bruk. Dette bidrar til en felles og mer helhetlig forvaltning over kommune-, fylke- og regiongrenser.

Dette øker forutsigbarhet og forenkler og gir sektorene bedre muligheter til å ta vare på natur. Samtidig understreker ordningen sektorenes ansvar for å ta vare på natur.

Utvelgingens betydning

Kommuner og sektormyndigheter skal vektlegge hensynet til naturtypen som sådan ved alle typer vedtak
Plikt til å lage handlingsplan
Tilskuddsordning

Kalksjø

17

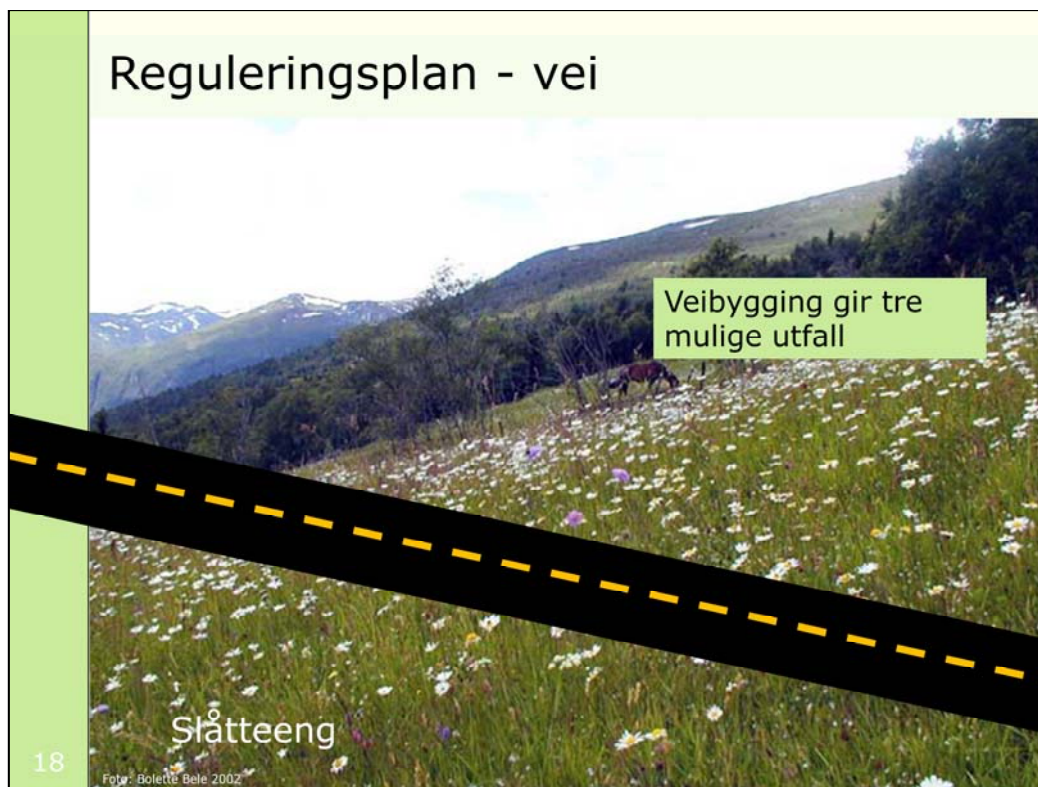
Foto: Anders Långangen

Bildet: Kalksjø - en foreslått utvalgt naturtype.

Kommuner og sektormyndigheter skal vektlegge hensynet til naturtypen som sådan ved alle typer vedtak.

Plikt til å lage handlingsplan.

Tilskuddsordning.



Hvordan vil dette virke i praksis? La oss se på et eksempel med en tenkt reguleringsplan for en vei. Kongen i statsråd har pekt ut sine utvalgte naturtyper. Disse ligger pent inne på alle plankart i norske kommuner.

Som **vegmyndighet** har jeg sjekket kart og registreringer. Det er mange interesser å ivareta. Sikkerhetshensyn tilsier at veien jeg planlegger må legges over forekomsten av en utvalgt naturtype, slåtteeng. Andre områder er uaktuelle pga nærhet til barnehage og boligfelt, samt hensynet til standsonen. En sving eller tunnel vil koste vegvesenet 100 millioner kroner.

Kommunen sier nei til veien. De har allerede betalt for at sauer skal beite på området for å skjøtte det artsrike beite.

Det kan ikke jeg som veimyndighet leve med og fremmer en innsigelse, fordi en sving eller tunell blir for dyrt og dermed lite samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Innsigelsen sendes først til **Fylkesmannen** og deretter videre til **Miljøverndepartementet**.

Det er tre mulige utfall i saken:

1. Ja, artsrike beiter har vi så mange av, så vegvesenet får medhold.
2. Nei, naturtypen er under press, så vegvesenet må betale for tunell/sving.
3. Ja, men på det vilkår at vegvesenet betaler for skjøtsel av den utvalgte naturtypen andre steder, i stede for å betale 100 millioner

Forslag til utvalgte naturtyper



Bildet viser kalk-lindskog på Bygdøy i Oslo.

Her er forslagene til utvalgte naturtyper:

Slåttemark

Slåttemyr

Hule eiker

Kalk-lindskog

Kalksjøer



Bilde viser lupiner, som er en fremmed art i Norge. De ble tidligere brukt for å pynte opp langs norske veier, men det ble det en slutt på etter at de tok over for mye av den opprinnelige vegetasjonen.

Naturmangfoldloven vil gi et regelverk med felles prinsipper og normer for ulike introduksjonsformer og alle typer organismer, herunder også utenlandske treslag.

For **innførsel og utsetting** foreslås følgende regler:

- en aktsomhetsplikt for enhver som setter ut organismer, eller som har ansvar for virksomhet som kan medføre spredning eller utslipp av fremmede organismer,
- krav om at søknader om innførsel og utsetting skal klarlegge de virkninger som utsettingen kan ha for det biologiske mangfold,
- krav om at tillatelse ikke skal gis hvis det er grunn til å anta at innførselen eller utsettingen vil medføre vesentlige uheldige følger for biologisk mangfold.

For fremmede organismer som allerede har etablert seg i norsk natur, foreslås regler til å **bekjempe** fremmede organismer som utgjør en trussel mot naturlig planer og dyr eller andre

Verneområder



15,8 % av fastlands-Norge er vernet
Gjennomføring av Nasjonalparkplanen og fylkesvise verneplaner
Skogvern og marin verneplan
Økt fokus på forvaltning og skjøtsel

21

Foto: Erik Johan Blomdal

Bildet: Store allé i Gullkronene naturreservat, Jarlsberg Hovedgård (Tønsberg kommune).


Ca 15,8 % av Fastlands-Norge er vernet pr. oktober 2009. 32 nasjonalparker og i tillegg en rekke andre store verneområder 2010 blir et viktig år: Nasjonalparkplanen (med unntak av Tyssfjord/Hellemo), og de fylkesvise verneplanene slutføres.

Paradigmeskifte i vernepolitikken fra etablering av verneområder til forvaltning og skjøtsel av områder som er vernet. Budsjettene til forvaltning økt betydelig de siste årene.

Tall som Direktoratet for naturforvaltning har hentet inn i 2008, viser at verneverdiene vurderes som truet i 38% av verneområdene, mens tallet i 1996 var på 18 %. Den største trusselen mot verneverdiene er i dag gjengroing. Dette gjelder ca 25 % av områdene. Forstyrrelser er en trussel i 19 % av områdene, mens fremmede organismer utgjør en trussel i 13 %.

Det vil fortsatt være behov for vern av områder. Fokus framover blir på marint vern og skogvern.

Vernekategorier



Nasjonalparker
Landskapsvernområder
Naturreservater
Biotopvernområder
Marine verneområder

22

Foto: Marianne Gjærø

Bildet viser Dovrefjell og Snøhetta.

Nasjonalparker – en endring. Vern på privat grunn alene.

Landskapsvernområder: helheten i landskapet.

Naturreservater. Strengt vern, og geologi. Kravet om urørthet er fjernet.

Biotopvernområder: vern av bestemte arter i et område.

Marine verneområder: Ny. I sjø alene.

Dispensasjon - vei

Hovedregel:

Ikke strider mot vernvedtakets formål

Ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig



23

Foto: Statens vegvesen

Bildet viser E6 gjennom Åkersvika ved Hamar, som er et våtmarksområde med rikt fugleliv.

Hovedregelen for dispensasjon fra naturmangfoldloven ift veibygging er at tiltaket:

- ikke strider mot vernvedtakets formål og
- ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig.

Dispensasjon - vei

Dispensasjon ut fra vesentlige samfunnsinteresser:
Verneområdets betydning for det samlede nettverket av verneområder
Muligheten for å etablere eller utvikle et tilsvarende verneområde et annet sted
Rimelige kostnader kan pålegges

24

Foto: Statens vegvesen

Dispensasjon ut fra vesentlige samfunnsinteresser:

- Unntaket må være nødvendig.
- Verneområdets betydning for det samlede nettverket av verneområder.
- Muligheten for å etablere eller utvikle et tilsvarende verneområde et annet sted.
- Rimelige kostnader kan pålegges.

Dispensasjon - vei

Parallell behandling etter planbygningslov/
sektorlov og naturmangfoldloven

Vedtak først etter verneforskriften

Søknad om dispensasjon ledd skal
inneholde nødvendig dokumentasjon om
tiltakets virkning på verneverdiene

Dispensasjon – vei:

Trenger et tiltak tillatelse både etter verneforskriften og etter annet lovverk, kan tiltakshaver velge å søke om tillatelse parallelt.

Vedtak skal i slike tilfeller først fattes etter verneforskriften, dersom ikke annet følger av verneforskriften eller forvaltningsmyndighetens samtykke.

Søknad om dispensasjon etter første ledd skal inneholde nødvendig dokumentasjon om tiltakets virkning på verneverdiene.

Noe natur er viktigere enn annen natur...



26

Foto: Marianne Gjerv

Bildet viser E6 ved Minnesund.

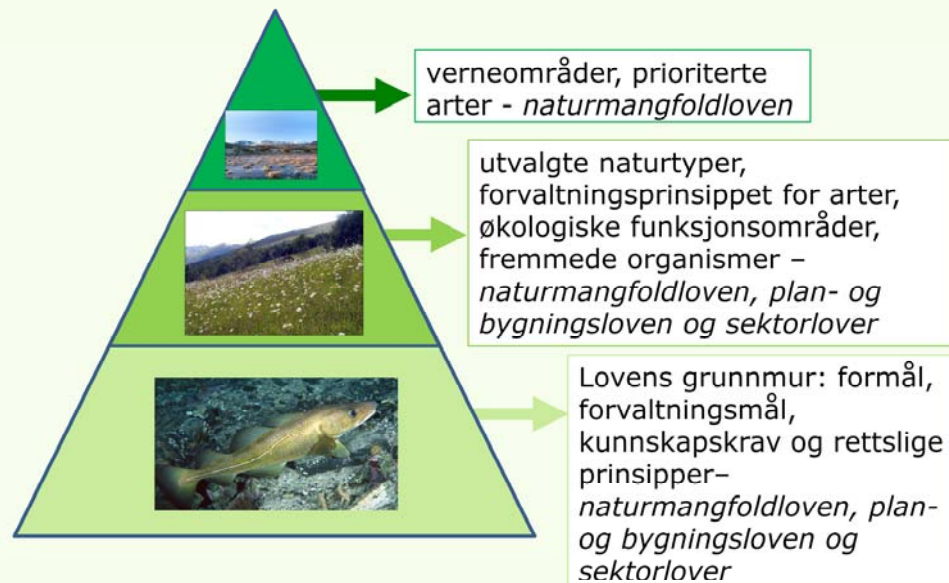
Statens Vegvesen: Må planlegge og bygge ut veier. Sjekker at veien ikke vil berøre vernområder, utvalgte naturtyper og prioriterte arter. Dermed skulle det i følge naturmangfoldloven være lettere for utbyggere å få gjennomslag for sine planer.

Miljøverndepartementet: Det er riktig. I slike saker vil miljøinteressene få en lengre vei å gå for å kunne få gjennomslag for at veien ikke bygges. Men samtidig er det slik at lovens grunnmur skal sikre en viss minstestandard for forvaltning av natur i Norge. Det betyr f.eks. at Statens vegvesen eller Jernbaneverket også må søke å finne gode løsninger der et utbyggingsprosjekt berører en art som er sårbar på Norsk Rødliste, selv om den ikke er prioritert.

Også her må alle vurderingene i forhold til forvaltningsmålene og prinsippene gjøres. Målene skal sikre at mangfoldet av naturtyper ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde og at artene ivaretas og skal forekomme i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Det skal gjøres vurderinger av samlet belastning, dvs. om dette prosjektet sammen med tidligere prosjekter og planlagte prosjekter, i for stor grad vil berøre arter og naturtyper.

Det skal ligge et kunnskapsgrunnlag til grunn. Førre-var-prinsippet skal ha betydning i den forstand at når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet.

Lovens hovedgrep



27

Kilde: Miljøverndepartementet

Nå er vi tilbake til pyramiden. Den forteller oss at grunnmuren skal sikre en minstestandard i forvaltningen av natur.

Det betyr også at desto bedre jobb sektorene gjør med natur generelt, jo mindre behov er det for aktiv bruk av mellomsjiktet og bruk av vern. Samme sak dersom virkemidlene i mellomsjiktet fungerer, jo mindre behov for vern.

Men dersom grunnmuren ikke fungerer som forutsatt, vil man måtte krysse oppover i pyramiden og i sterkere grad bruke virkemidlene i mellomsjiktet. Dersom heller ikke det fungerer etter hensikten, er mer vern siste mulighet.

De neste fem årene

Anvende prinsipper ved beslutninger som berører natur

Mange naturtyper vil bli utvalgt

Mange arter vil bli prioritert

Forvaltning av truede naturtyper og arter

Økt fokus på forvaltning og skjøtsel av verneområder

Økt behov for kunnskap!

28

Foto: Asbjørn Børset

Bildet viser Kalvågane, Sandsøya i Sande kommune på Sunnmøre.

De neste fem årene:

- Aktiv bruk av mål og prinsipper.
- Mange naturtyper vil bli utvalgt.
- Mange arter vil bli prioritert.
- Forvaltning av truede naturtyper og arter.
- Økt fokus på forvaltning og skjøtsel av verneområder.
- Økt behov for kunnskap!