

Bruk av prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 –12 ved tilrettelegging for friluftsliv

Trond Flydal seksjonsleder

juridisk seksjon naturmangfold



Målkonflikt mellom naturmangfold og friluftsliv i noen saker?

- Både gode friluftsfaglige vurderinger og gode vurderinger av forholdet til naturmangfoldet
- Bruk av prinsippene skal bidra til god saksforberedelse/ «gode avgjørelser»
- I norsk forvaltningsrett (fvl) – generelt krav til et forsvarlig kunnskapsgrunnlag og vurderinger før beslutninger fattes

Eks

- krav til kunnskapsgrunnlaget – naturmangfold i området/virkninger av tiltaket?
- alternativvurderinger- annen trase



Gjør vi gode nok vurderinger? Bruker vi prinsippene i NML §§ 8-12?

1. Vedtak om tildeling midler /tilskudd til sikring og tilrettelegging for friluftsliv

Statlige friluftslivsmidler

- tildeling av tilskudd til sikring og tilrettelegging for friluftsliv

Statlige tilskuddsmidler til forvaltning og tilrettelegging i verneområder

- tilskudd til kanaliseringstiltak stier/trapper o.l. i verneområder

2. I vedtak etter plan- og bygningsloven (pbl) som gjelder tilrettelegging for friluftsliv

- **Byggesaksvedtak**
- **Dispensasjoner pbl § 19-2**
- **Reguleringsvedtak pbl § 12-1** (For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplan)
 - Typisk større tiltak som gjelder adkomst, p-plasser, toaletter, turveier trapper
 - Forvaltningsloven krav til opplysthet og KU plikt etter pbl (vesentlig virkning for miljø og samfunn)



3.1 vedtak om tillatelser til etablering av friluftslivstiltak etter annet lovverk

- **I verneområder etter nml/verneforskrift**
 - Vurdering av tiltaket i forhold til verneformål /forskriften dispensasjon nml § 48?
 - Prinsippene i §§ 8-12 bidrar i tillegg
 - Fvl alminnelige krav til opplysthet



4. Utarbeidelse av forvaltningsplaner for det enkelte friluftsområde

- Planen setter rammer for bruken
 - kvaliteter i området?
 - hvor skal det opparbeides?
 - skjøtsel /vegetasjon?
 - bruk av området?
 - forhold til naturmangfold i området? blomsterenger/fugleliv /osv
- Planen godkjennes – vurderinger av naturmangfold/særlige hensyn?
- Planen brukes som grunnlag for å søke tilskudd til opparbeiding



Hvordan benytte kunnskapen til å ivareta naturmangfoldet i enkeltsaker?

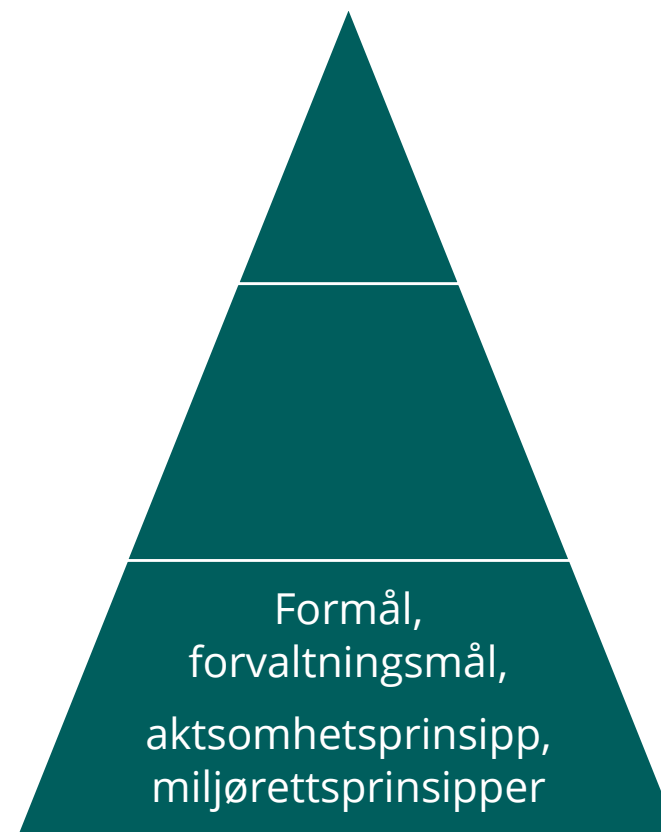
- Der tildeling av midler kan en avslå eller stille krav til tiltaket
- Der det er nødvendig med en tillatelse kan det gis avslag eller stilles vilkår

Eksempler- krav om alternativ plassering for tiltak/ alternativ turtrase, krav til byggematerialer, krav om skjermvegetasjon osv - der dette kan bidra til at ulemper for naturmangfoldet begrenses.



Naturmangfoldloven

Kap I	Formål og virkeområde
Kap II	Alm. best. bærekraftig bruk
Kap III	Artsforvaltning
Kap IV	Fremmede organismer
Kap V	Områdevern
Kap VI	Utvalgte naturtyper
Kap VII	Tilgang til genetisk materiale
Kap VIII	Myndigheter etter loven, tilsyn
Kap IX	Håndheving og sanksjoner
Kap X	Avsluttende bestemmelser



Figur: Naturmangfoldlovens grunnmur

Formålet med loven

«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.»



Foto: Bård Bredesen, Naturarkivet



§ 4 og 5 forvaltningsmål for naturtyper, økosystemer og arter

- Bestemmelsene angir noen målsetninger som bør etterstrebes for å ivareta naturmangfoldet
(En del skjønnsmessige begreper)
 - "ivaretas så langt det ansees rimelig"
 - "så langt det er nødvendig"

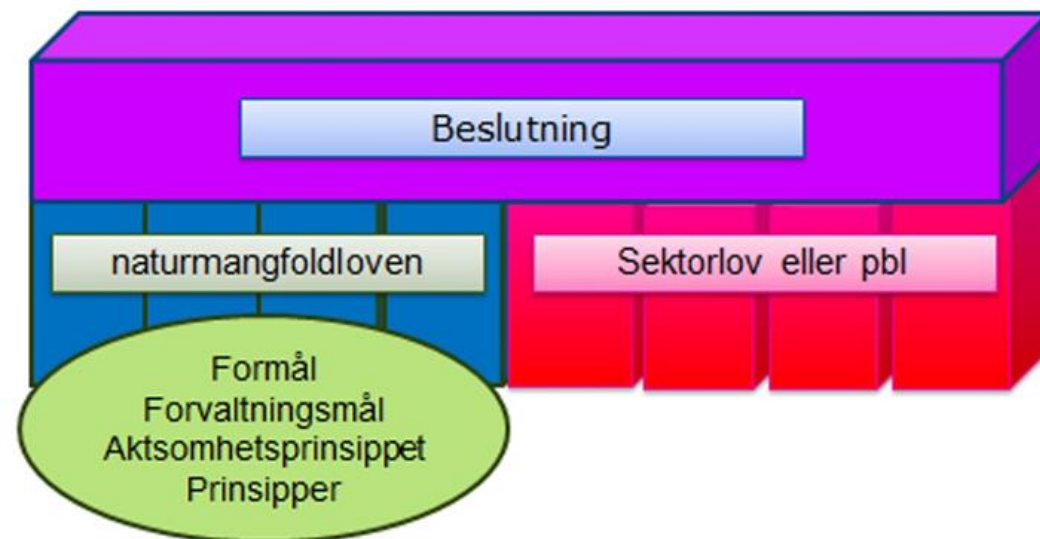
§ 6 Generell aktsomhetsplikt

- "Opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet"
- Aktivitet i henhold til en tillatelse av offentlig myndighet.



Miljørettsprinsippene

- § 8 Kunnskapsgrunnlaget
- § 9 Førre-var-prinsippet
- § 10 Økosystemtilnærming og samlet belastning
- § 11 Tiltakshaver betaler
- §12 Alternativvurderinger

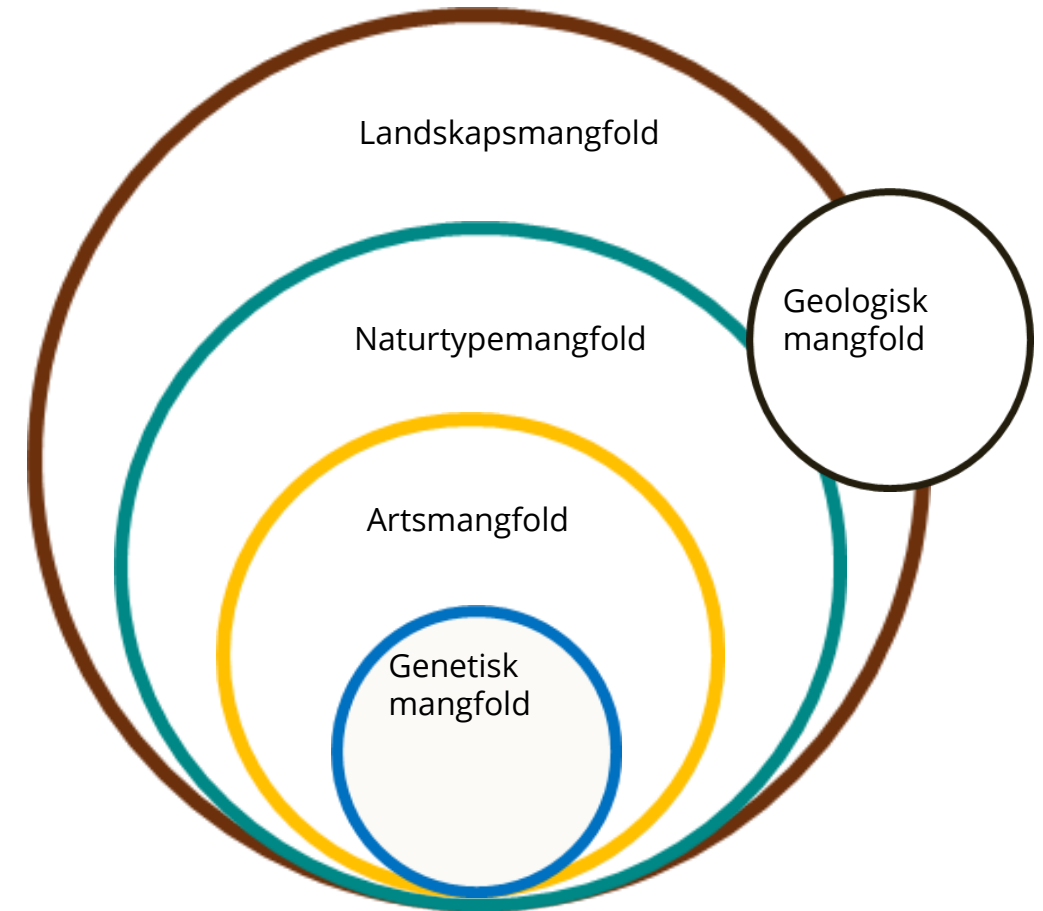


Nml § 7 setter rammene for bruk av prinsippene



Når skal vi bruke prinsippene

- Saker som berører natur
- Definisjon av naturmangfold i nml § 3 :
biologisk, landskapsmessig og
geologisk mangfold
- Ikke bare truet natur!



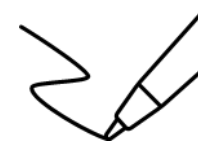
Plikt til å vurdere og begrunne (§ 7)

- Prinsippene gjelder for alle offentlige beslutninger som berører natur
- Sektorovergripende
- Retningslinjer, ikke vedtakshjemler
 - integreres i andre lover
- Begrunnelsesplikt

«Prinsippene i §§ 8 til 12 skal legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, herunder når et forvaltningsorgan tildeler tilskudd, og ved forvaltning av fast eiendom. Vurderingen etter første punktum skal fremgå av beslutningen.»

Krav til saksbehandlingen

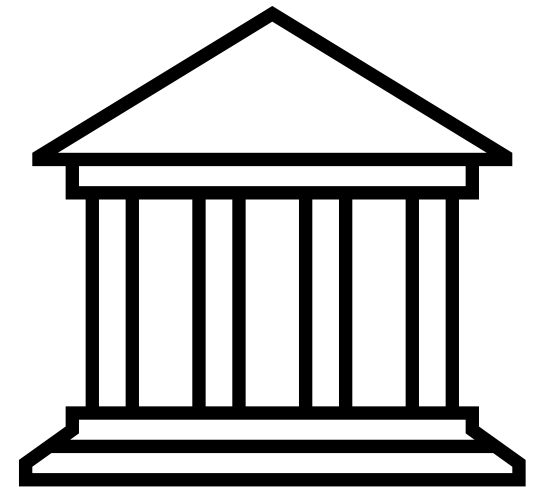
- Vurdere og vektlegge bestemmelsene i §§ 8-12 i alle saker som berører natur
- Prinsippene skal vurderes og vektlegges sammen med andre momenter/hensyn i saken
- Krav til at vurderingen og vektleggingen fremgår av beslutningen



Ikke nok å si at prinsippene er vurdert!

Konsekvenser av brudd på § 7

- Saksbehandlingsfeil som kan medføre ugyldighet
- Forvaltningsloven § 41: gyldig hvis feilen ikke kan ha virket bestemmende inn på vedtakets innhold
- Sivilombudet 2011-1327, 2017-1346, 2018-1219
- Sivilombudet 2022-1374



Gjennomgang av miljørettsprinsippene §§ 8-12



Krav til kunnskapsgrunnlaget (§ 8)

- Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på **vitenskapelig kunnskap** om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, **samt effekten** av påvirkninger
- Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i **rimelig forhold** til sakens karakter og risiko for skade
- **Erfaringsbasert** kunnskap skal vektlegges

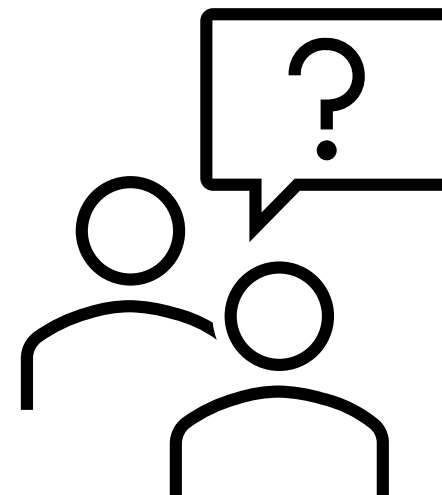
Hva skal det være kunnskap om?

- **Hvilket naturmangfold** kan bli påvirket (i influensområdet)
- **Hvilken tilstand** har naturmangfoldet (bestandssituasjon, utbredelse)
- **Hvilke effekter** vil beslutningen ha på naturmangfoldet



Føre-var-prinsippet (§ 9)

- Retningslinje for hvordan forvaltningen skal håndtere usikkerhet
- Usikkerhet om
 - hvilket naturmangfold som kan bli påvirket
 - hvilke virkninger inngrep eller bruk kan ha på dette naturmangfoldet
 - hvilke andre forhold som kan påvirke naturmangfoldet
- To forutsetninger for at prinsippet kommer til anvendelse:
 - ikke tilstrekkelig kunnskap (usikkerhet)
 - fare for vesentlig skade på naturmangfold



Samlet belastning (§ 10)

- Sikre at virkning av tiltak ses i sammenheng med andre effekter på samme naturmangfold
- Motvirke bit-for-bit-svekkelse
- Sikre at den samlede belastningen ikke overstiger tålegrensen i §§ 4 og 5



Foto: Sigve Reiso, Naturarkivet.

Økosystemtilnærming (§10)

- Ikke bare vurdere påvirkning på arten, men også økosystemet arten inngår i
- Ta særlig hensyn til arter som man er kjent med har spesielt stor betydning for økosystemfunksjoner

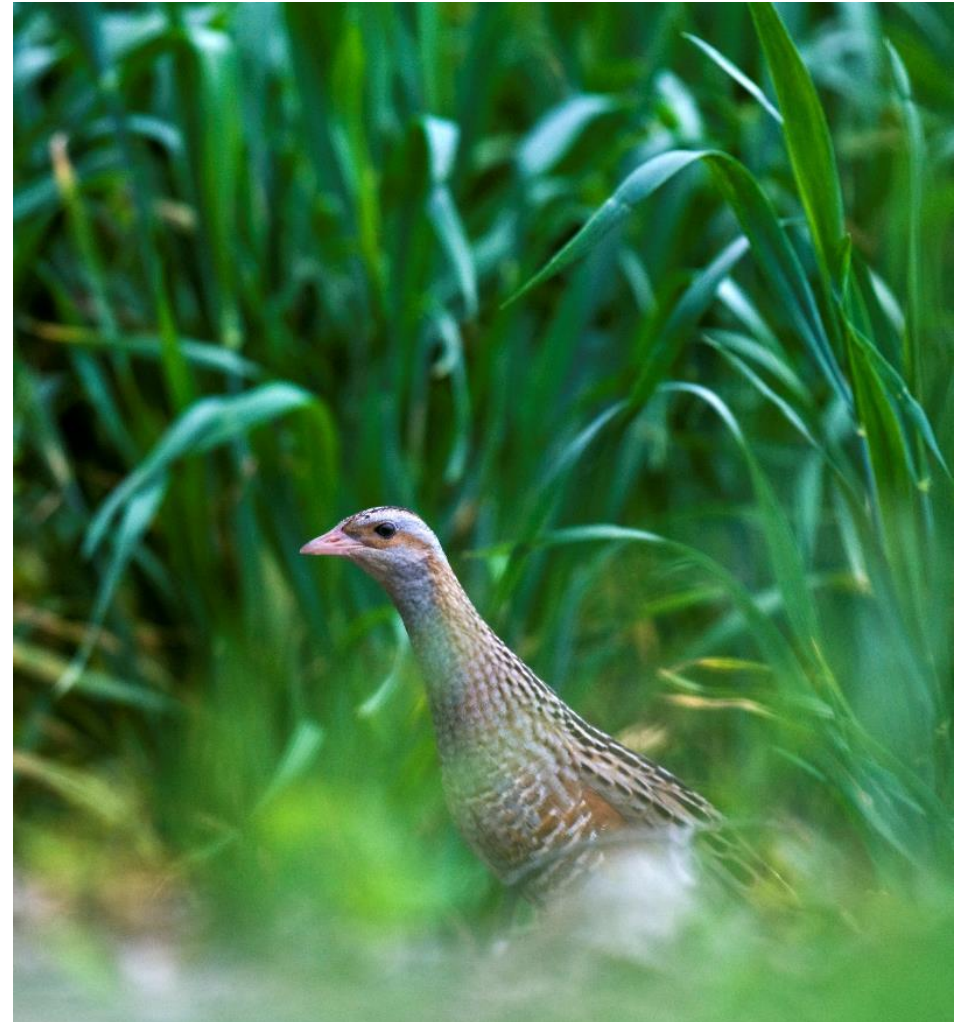


Foto: Bård Bredesen, Naturarkivet.

Kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver (§ 11)

- Den som volder skade skal bære kostnadene som er nødvendig for å hindre eller begrense skade
- Kostnader for å forebygge, avverge, avbøte, kompensere, gjenopprette
- Rimelige kostnader ut fra skadens karakter
- Ikke i seg selv hjemmel



Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (§ 12)

- Finnes det alternativer for å unngå eller begrense skade på naturmangfoldet?
- Lokalisering, driftsmetoder, teknikk
- Samlet vurdering av naturmangfold og økonomiske forhold og gi de beste samfunnsmessige resultater
- Ikke selvstendig hjemmel for pålegg



Foto: Bård Bredesen, Naturarkivet

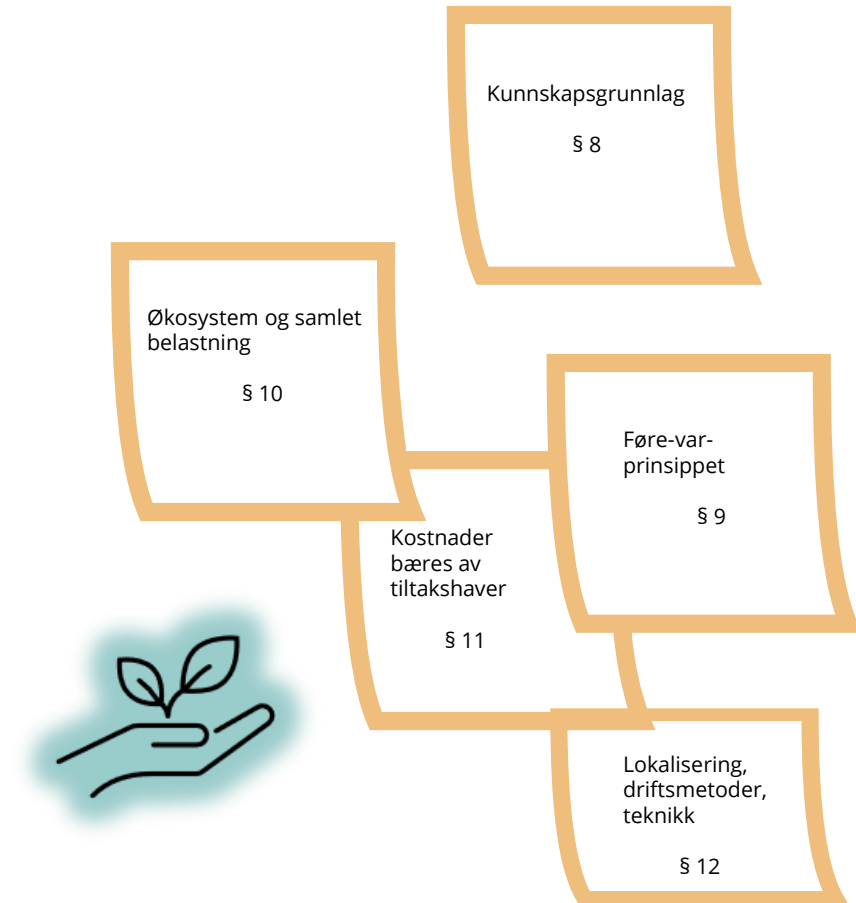
Prinsippene angir ikke bestemt resultat

- Helthetsvurdering etter den enkelte lov
- Vekten av naturmangfold ofte relativ
- Stor vekt dersom forvaltningsmålene i §§ 4 og 5 står i fare for ikke å nås/opprettholdes
- Jo mer truet eller hensynskrevende naturmangfold, jo større vekt
- De negative konsekvensene på natur kan i en del saker reduseres ved å stille vilkår



Oppfordring

- Bruk prinsippene som hjelpemiddel for en god saksforberedelse
- Vis i vedtaket hvilken kunnskap det er bygget på, hva det knytter seg kunnskapsmangel til og hvordan de ulike momentene er veid mot hverandre
- Lag rutiner/maler
- Bruk gjerne sjekklister fra KLDs veileder



Veiledning

- Ot.prp. nr. 52
- Naturmangfoldloven – Kommentartutgave av Inge Lorange Backer
- Veileder, Klima- og miljødepartementet
- E-læringskurs (lenke på Miljødirektoratet.no)



Ot.prp. nr. 52
(2008–2009)

Om lov om forvaltning av naturens mangfold
(naturmangfoldloven)



loven kap II - del 1



Skjermer sjøfuglen fra Ladestien

- *Endelig skal sjøfuglen i Leangenbukta få leve i fred for turgåere og hunder. Ladestien over en strekning på 900 meter flyttes opp til åkerkanten.*

Ladestien: Driftsleder Odd Arne Nilsen i Trondheim bydrift (t.v.) og rådgiver Marius Winge Austeen i Idrett og friluftsliv i Trondheim kommune forteller at Ladestien er blitt en større suksess enn ventet

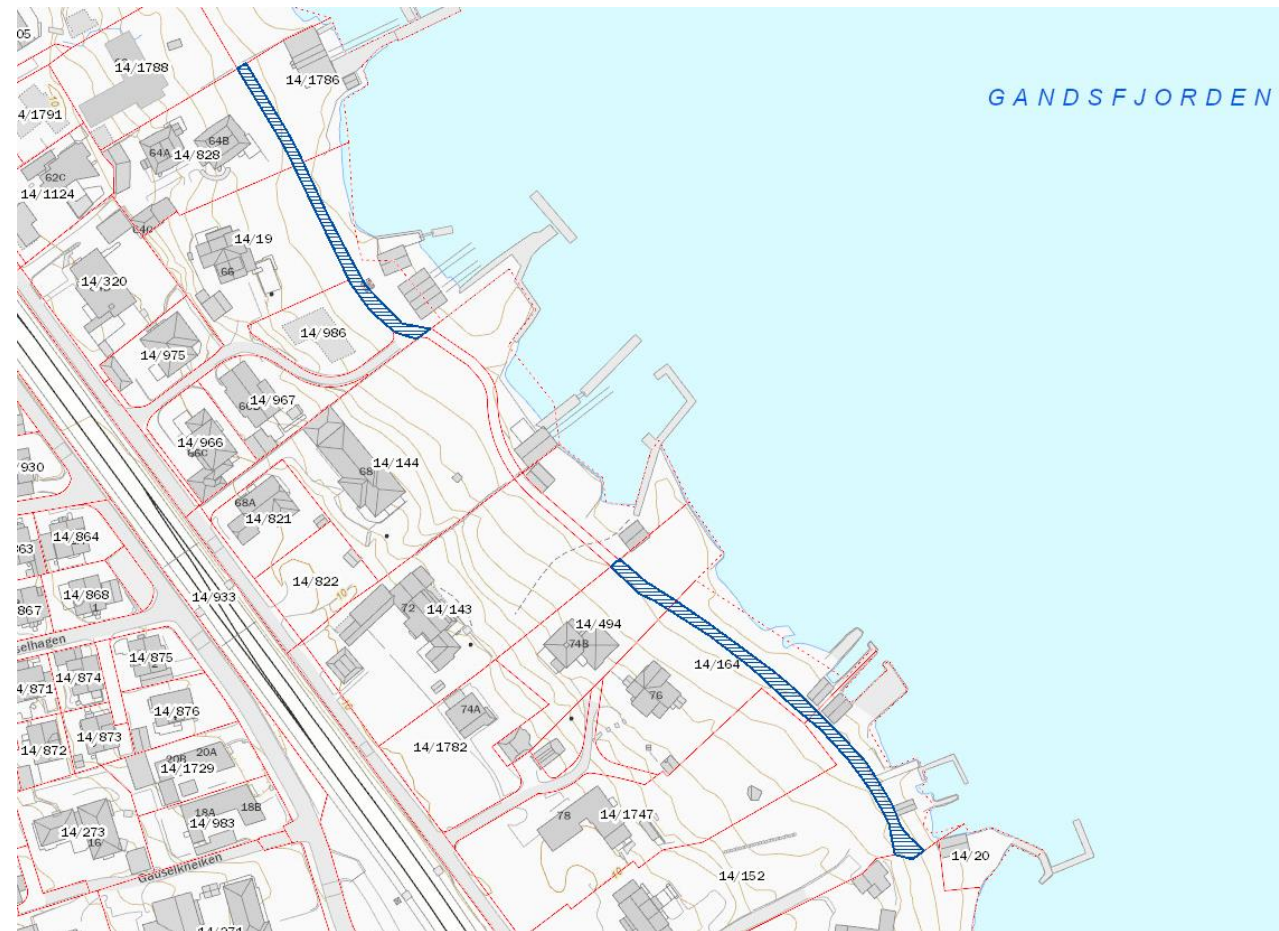


Etablering av turvei i Stavanger

- Friluftslivsmidler gitt fra M-dir til kommunen for etablering av en turvei
- Planmessig behandling i kommunen/utredninger
- Motstandere /grunneiere anfører at forholdet til Storspove i hager ikke var tilstrekkelig utredet/hensyntatt og at prinsippene i nml ikke var brukt i tilstrekkelig grad. Ønsket omgjøring.
- Vi gikk gjennom utredninger på nytt og gjorde en ny vurdering med utgangspunkt i prinsippene. Opprettholdt tilskudd.



Turvei Stavanger



Hvem vurderer forholdet til naturmangfold /bruker prinsippene?

- De som søker nærmest til å opplyse /få frem kunnskap
- Naturmangfold som tema i søknaden/forvaltningsplanen for friluftsområdet?
- Tiltak i henhold til veiledere, eks naturvennlig tilrettelegging?
- Krav til opplysninger i søknaden og bruk av prinsippene presiseres bl.a. i søknadsportalen
- Den som avgjør om det skal gis tilskudd /vedtak, kan bygge på kunnskap som følger saken, men må gjøre en selvstendig vurdering av det omsøkte og forholdet til naturmangfoldet i området



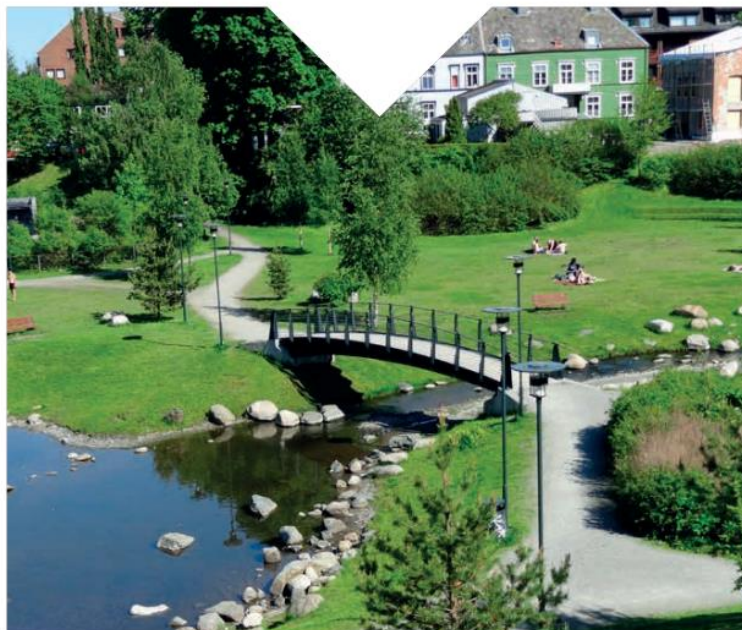


MILJØ-
DIREKTORATET

VEILEDER

M-1326 | 2019

Naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv



Takk for oppmerksomheten!

