

Naturmangfoldlovens miljørettslige prinsipper

Webinar - kommunesamling 2021

Klima- og miljøvernavdelingen



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Tema

- Betydningen av prinsippene
- Gjennomgang av prinsippene
- Eksempler fra praksis
- Vekting av prinsippene
- Krav til begrunnelsen
- Aktsomhetsplikten til tiltakshaver



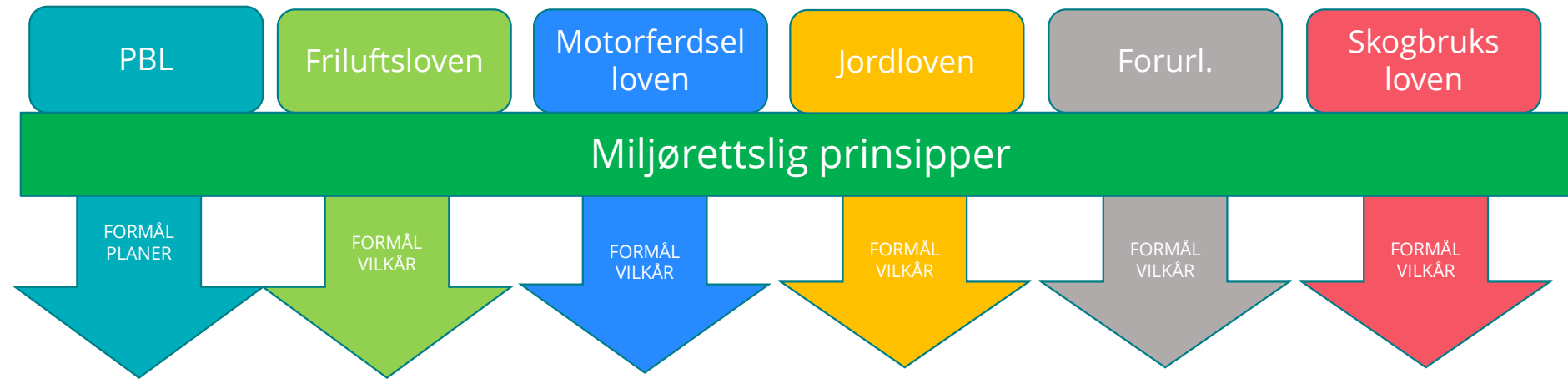
Betydningen av de miljørettslige prinsippene



Forvaltningsmålene (§ 4 og 5)

skal på lang sikt ta vare på...

- arter og deres genetiske mangfold - i levedyktig bestander
- naturtyper –innenfor deres naturlig utbredelsesområde med arts mangfold og økologiske prosesser
- økosystemer - funksjoner, struktur og produktivitet





Krav til saksbehandlingen

- I alle saker som berører naturmangfold
 - Beslutninger i enkeltsaker
 - Utarbeidelse av forskrifter
 - Utarbeidelse av planer m.v.
- Tilrettelegging av beslutningsgrunnlaget
- I aweiingen av ulike alternative løsninger
- Kommunens begrunnelse

Naturmangfoldloven § 7

«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».



Gjennomgang av prinsippene



Kunnskapsgrunnlaget (§ 8)

1) Hvilket naturmangfold påvirkes?

- Utgangspunkt i plan- eller tiltaksområdet.

2) Hvilken tilstand har naturmangfoldet?

- Truet natur eller natur som av andre grunner krever spesiell beskyttelse (stabil, negativ eller positiv utvikling?)
- Naturmangfold med lokal eller regional betydning.

3) Hvilke effekter har planen/tiltaket for naturmangfoldet?

- Arealbeslag (leveområder), forurensning, klimaendringer, fremmede arter, overhøsting.

Kilder:

- Offentlig databaser (*Naturbase, Miljøstatus, Artskart, vannmiljø.no*)
- Rødlister for arter og naturtyper
- Søknaden og høringsuttalelser
- Konsekvensutredning
- Rapporter
- Handlingsplaner
- Forvaltningsplaner



Når er kunnskapsgrunnlaget tilstrekkelig?

«Kravet til kunnskap skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet»

Eksisterende og tilgjengelig kunnskap

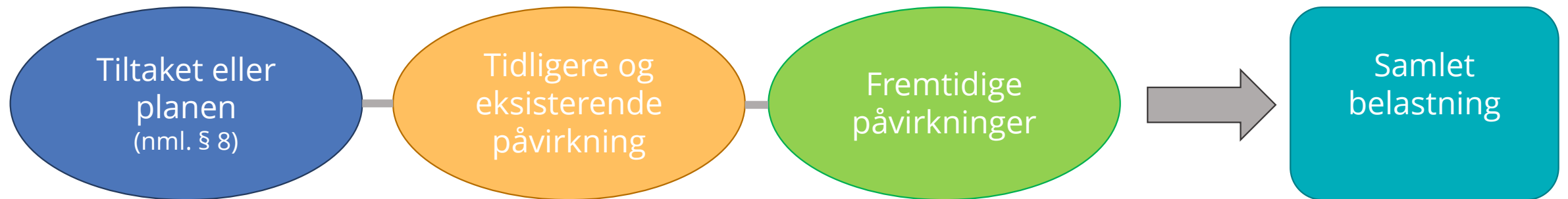
Nye utredninger eller kartlegging kan kreves ved tiltak med stort skadepotensial

Rimelighetsvurdering:

- Effektene må vurderes opp mot kostnadene
- Jo større risiko for vesentlig skade, jo strengere krav



Samlet belastning (§ 10)



Kan den samlede belastningen for arten eller naturtypen gjøre det vanskeligere eller umulig å nå forvaltningsmålene (§ 4 og 5)?



Føre var (§ 9)

Vet vi nok om naturmangfoldet i området og virkningene tiltaket vil få på dette naturmangfoldet?

Risiko for «vesentlig skade»?

I så fall må beslutningen som treffes ta sikte på å unngå skaden.

- Alternative løsninger?
- Vilkår til tillatelsen?
- Avslag?



Miljøvennlige teknikker og driftsmetoder (§ 12)

Kan skade eller risiko unngås eller begrenses ved...

- alternative teknikker eller metoder?
 - redskaper
 - avbøtende tiltak
- alternativ lokalisering?
- alternativt tidspunkt?

Alternativet som samlet sett gir det «beste samfunnsmessig resultatet»

- Interesseavveining



Kostnader skal bæres av tiltakshaver (§ 11)

Tiltakshaver skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense skade.

Når det er nødvendig kan kommunen kreve...

- en mer kostbar eller tidkrevende teknikk, lokalisering eller driftsform (§ 12)
- avbøtende tiltak
- overvåkning eller utredninger

... selv om risikoen for at skaden inntreffer er usikker (§ 9)

Nødvendig for å begrense skaden?

Nødvendig for å minimere risiko (føre var)?

Rimelig ut ifra tiltakets art og skadepotensial?

PAUSE



Foto: Jon A. Markussen



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Eksempler fra praksis



Gang og sykkelvei i Vikøyevjo

- samlet belastning (§10)

Utfylling av strandsumpområdet og omregulering til gang- og sykkelvei

Statsforvalteren fremmet innsigelse

- Naturtypen strandeng (nær truet)

Innsigelsen blir ikke tatt til følge

- Regulert til friområde
- Viktig å gi allmenheten tilgang til et attraktivt sjønært friområdet

Departementets vedtak:

https://www.regjeringen.no/contentassets/f54ad51c8d6842c59fdb0adab44f754b/avgjorelse_kvam_210611.pdf



Boligutbygging i Tvestestrand

- føre var prinsippet (§9)

Sommerfuglarten klippeblåvinge observert i tilknytning til planområdet (sterkt truet og fredet)

Planområdet hadde elementer som er avgjørende for klippeblåvingens habitat

Kartlegging gjenstod. Foreløpig ikke bekreftet funn i planområdet.





«Miljøverndepartementet ser klart Tvedestrand kommunes behov og ønsker for flere boenheter i området. Departementet mener likevel at selv om det ikke er gjort bekreftede funn av klippeblåvinge i selve planområdet, kan det ikke bygges ut før ytterligere kunnskap er innhentet om arten.»

Departementets vedtak:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/innsigelser/tvedestrand_ulevaag_brev.pdf



Reguleringsplan for Bergerås - Nesodden - alternativ lokalisering (§12)

Boligutbygging i sammenhengende område med eldre skog:

- Regionalt viktige naturverdier
- Rødlistede sopparter (Sterkt truet)

Naturfaglig rapport foreslo alternativ lokalisering med vesentlig mindre negative effekter for naturverdiene.

Kommunen hadde ikke foretatt en reell vurdering av dette alternativet.

Referanse: Statsforvalterens vedtak av 04.01.2016. Sak nr. 2105/6168-9 (kommunens ref. 09/2393)



Felling av hul eik – Larkollen

- Samlet belastning (§10)

BaneNor søkte om dispensasjon fra reguleringsplan til å felle hul eik – regulert til bevaring.

Virkningene av andre planlagt tiltak:

- Dersom hensettinganlegget på Gon blir resultatet av statlig plan vil det kunne gå med ytterligere trær.

Fare for presedens:

- Presset på felling av eiketrær er stort.

Verdien av treet på sikt:

- Friskt tre som vil være aktuelt å bevare i langt tid fremover – øker potensialet for rødlistede arter på treet.

Referanse: Statsforvalterens vedtak av 13.01.2021. Sak nr. 2020/37676



Vekting av prinsippene



«Retningslinjer»

«Ordet retningslinje innebærer bl.a. at prinsippene ikke trenger å være utslagsgivende for resultatet i enhver sak. Andre hensyn kan komme inn, f.eks. etter retningslinjer for skjønnsutøvelse etter en annen lov som veier tyngre i den aktuelle saken. **Den samlede forvaltningen av naturmangfoldet må imidlertid være i samsvar med retningslinjene.»**

[jf. Ot.prp. nr. 52 \(2008-2009\)](#)



Omkjøringsvei Fv. 47 - Karmøy

« I denne saken fremstår det imidlertid klart at det er nasjonale interesser knyttet til naturmangfoldet i planområdet. Det er blant annet sterkt og kritisk truede arter i plan- og influensområdet. Til tross for dette er det, slik vedtaket er formulert, ikke mulig å se hvordan disse hensynene er vurdert opp mot andre relevante hensyn. Det eneste som fremgår om vekting av ulike hensyn, er at departementet har lagt «stor vekt» på «[h]ensynet til lokaldemokratiet og målet om å legge til rette for mer lokal tilpassing av arealpolitikken».

Sivilombudsmannens avgjørelse (2018/1219):

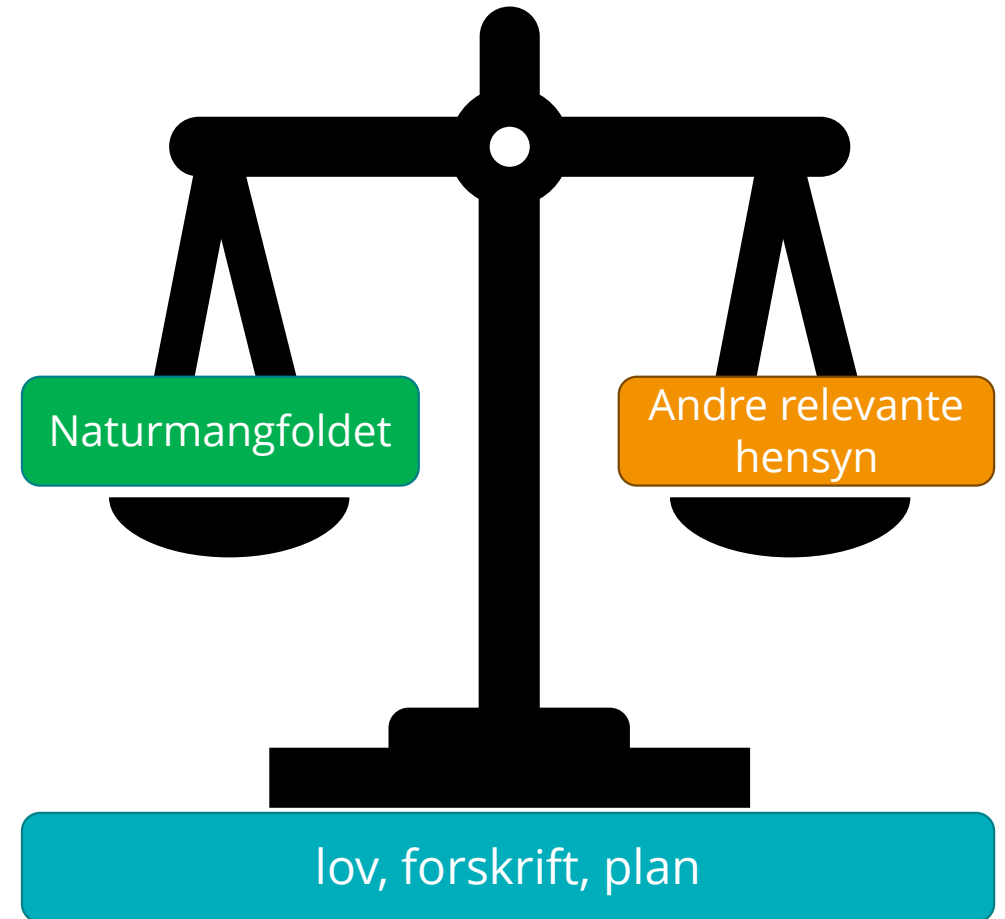
<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/32600/>



Interesseavveining

Avveining mellom naturmangfold og andre samfunnsinteresser

- Hvilke naturverdier påvirkes?
 - Utvalgte naturtyper?
 - Truet/sterkt truet natur?
 - Natur av regionale eller nasjonale interesser?
- I hvilket omfang påvirkes naturverdiene? (forvaltningsmålene)





Krav til begrunnelsen



Hvis vi velger å ofre natur, skal vi begrunne hvorfor!

Beslutningen skal vise:

- Hvilke prinsipper som er relevante og hvorfor
- Hvordan prinsippene er vurdert
- Hvilken betydning prinsippene har fått for utfallet

Vurderingen kan tilpasses saken

- Jo mer og verdifullt naturmangfold som berøres, desto grundigere må prinsippene vurderes

Naturmangfoldloven § 7

«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».**



"Naturmangfoldloven er vurdert."

"Naturmangfoldloven § 8-12 er vurdert."

"Etter en helhetlig vurdering er vi kommet fram til at tiltaket er akseptabelt med tanke på naturmangfoldloven."



«Det er viktig at de utøvende myndighetene lojalt følger opp lovgivers krav etter naturmangfoldloven. Krav til begrunnelse oppfordrer til større grundighet og nøyaktighet ved behandling og avgjørelse av saken, noe som i neste omgang vil føre til flere materielt sett riktige avgjørelser.

Det kan imidlertid ikke generelt legges til grunn at gjennomført konsekvensutredning eller andre utredninger kan erstatte vurderingene som skal foretas etter naturmangfoldloven.»

Sivilombudsmannens avgjørelse (2011/1327):

<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/manglende-vurdering-etter-naturmangfoldloven-i-sak-om-oppforing-av-reinsperregjerde/>



Mangelfull vurdering av prinsippene



Saksbehandlingsfeil

Ugyldighet?

- Dersom det er grunn til å tro at feilen har påvirket utfallet av saken
- Mangler i begrunnelsen fører ofte til ugyldighet

«Fylkesmannen kan ikke se bort i fra at kommunen ville ha valgt en annen løsning, dersom de hadde foretatt en reell vurdering og utredning av en alternativ lokalisering for byggeområdet.

Dersom kommunen hadde sett at en alternativ plassering kunne velges uten å skape stor motsetning mellom på den ene siden økonomiske forhold, og på den annen side en god løsning for naturens mangfold, kan Fylkesmannen heller ikke se bort i fra at kommunen ville ha valgt en slik løsning (...)»

Referanse: Statsforvalterens vedtak av 04.01.2016. Sak nr. 2105/6168-9 (kommunens ref. 09/2393)



Tips:

- Bruk prinsippene som hjelpemiddel for å fatte et godt vedtak
- Bruk prinsippene som støtte for vurderingen av lovhjemmelen
- Inkluder prinsippene i saksbehandlingsrutiner og maler



Aktsomhetsplikten til tiltakshaver



Aktsomhetsplikten

Gjelder ved aktiviteter og tiltak som ikke er regulert av en tillatelse eller ved lov/forskrift

Forvaltningsmålene for arter og naturtyper

Rimelighetsvurdering:

- Profesjonell aktør eller privatperson?
- Skadens omfang og virkninger

Reaksjoner:

- Miljøerstatning (direktoratet – saken sendes via Statsforvalteren)
- Pålegg om retting eller avbøtende tiltak (Statsforvalteren)
- Strengt brev (kommunen eller Statsforvalteren)
- Obs! Brudd på aktsomhetsplikten er ikke straffbart.



Sjekkliste - aktsomhetsplikten

- Er det gitt tillatelse til tiltaket eller inngrepet? Er vilkårene for tillatelsen oppfylt?
- Tilstrekkelig dokumentasjon? (Foto, befaring)
- Innhent uttalelse fra tiltakshaver
 - Begrunnelse og hvilke vurderinger som er gjort
 - Er tiltaket utført i næringsvirksomhet eller privat?
 - Har tiltakshaver rådført seg med kommunen, fylkeskommunene eller Statsforvalteren?
- Send saken over til Statsforvalteren med vurdering av saken



Spørsmål?



Hjelp?

- Veileder T-1514 Naturmangfoldloven kapittel II
- Kommentirutgaven til naturmangfoldloven
- Ot. prp. nr. 52 – kapittel 21 – merknader til hver enkelt bestemmelse
- Spør en kollega
- Statsforvalteren

Takk for meg

Anine Eitrem Landmark

Rådgiver/jurist ved Klima- og miljøvernavdelingen

Seksjon for naturmangfold, lavland og kyst
anela@statsforvalteren.no



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Facebook [sfov.no](https://www.facebook.com/sfov.no)

Nettside statsforvalteren.no/ov