Lovverk

Kapitlet gir innledningsvis en oversikt over Grunnloven § 110 b, straffeloven § 152 b og loven om statlig naturoppsyn. Bestemmelsene gir rammer for hvordan samfunnet verdsetter naturmiljøet og har derfor indirekte betydning for arbeidet med områdevern.

Hovedvekten blir lagt på omtale av naturvernloven av 1970. Loven gir hjemmel for det systematiske verneplanarbeidet som har vært gjennomført i løpet av de siste tretti år, og som har resultert i vedtak om vern av ulike typer områder i form av nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservater, naturminner og biotopvernområder.

I tillegg behandles noen bestemmelser i enkelte andre lover som gir hjemmel for vern av naturområder.

2.1 Grunnloven § 110b, straffeloven § 152b og lov om statlig naturoppsyn

2.1.1 Grunnloven § 110 b

"Enhver har Ret til et Milieu som sikrer Sundhed og til en natur hvis Produktionsævne og Mangfold bevares. Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten.

For at ivaretage deres Ret i Henhold til foregaaende Led, ere Borgerne berettigede til Kundskap om Naturmilieuets Tilstand og om Virkningerne af planlagte og iværksatte Indgrep i Naturen.

Statens Myndigheter give nærmere Bestemmelser til at gjennemføre disse Grundsætninger."

"Miljøbestemmelsen" ble inntatt i Grunnloven den 19. juni 1992. I denne bestemmelsen gjenkjenner man flere anerkjente miljøprinsipper som har etablert seg gjennom konvensjoner og etterfølgende lovgivning i de senere år. Dette gjelder bl a prinsippet om "bærekraftig utvikling" som er hentet fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling (Bruntland-kommisjonen). Formuleringen om at naturens "Produktionsævne og Mangfold" skal bevares "ogsaa for Efterslægten" og "Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning" dekker i stor grad dette prinsippet.

Dette er et prinsipp som også er nedfelt i naturvernlovens formålsparagraf. Det systematiske arbeidet med vern av områder med hjemmel i naturvernloven har vært, og er fremdeles, et viktig bidrag til bevaringen av det biologiske mangfoldet.

Prinsippet om "rett til miljøkvalitet" finner vi igjen i formuleringen "Ret til Milieu som sikrer Sundhed". Dette er nok et eksempel på en materiell rettighet som det er vanskelig å håndheve. Vi har få bestemmelser i lovverket som bygger på dette prinsippet selv om prinsippet forsåvidt er nedfelt i forurensningslovens formålsbestemmelse. I forurensningsloven § 9.1 ledd nr 2 kan det likevel fastsettes såkalte miljøkvalitetsnormer, dvs grenseverdier for forekomster av f eks avgasser i luft eller støy.

I punktet om langsiktig disponering av "Naturens Ressourcer" kan også prinsippet om "plikt til å unngå miljøforringelse og miljøskade" utledes, jf her forurensningsloven § 7.

Det samme gjelder for prinsippet om at "forurenser skal betale". Dette er imidlertid ikke gjennomført selv om vi i 1989 fikk erstatningsregler som peker i den retning i forurensningsloven kap 8.

Inn under det samme punkt kan også prinsippet om "grunneierens forvalteransvar" utledes. I de fleste jordbrukssamfunn har forvalteransvaret vært en selvfølge. Det har eksistert vært tradisjon å føre eiendommen videre til neste generasjon i bedre stand enn ved overtagelsen. Dette forvalteransvaret er nå også lovfestet, bl a i naturvernloven § 1 og i skogbruksloven §§ 1 og 15. I forvalteransvaret ligger at grunneieren ikke bare skal ta hensyn til neste eiers avkastningsmuligheter, men også skal bevare de naturressurser som ikke direkte har økonomisk verdi, f eks artsmangfoldet i skogen.

Punktet om langsiktig disponering av naturressursene har også adresse til forvaltningen. Dette innebærer at miljøhensyn skal være et overordnet prinsipp i forvaltningen. Miljøhensyn skal derfor integreres i enhver beslutningsprosess. Prinsippet finner vi bl a igjen i plan og bygningsloven § 2, viltloven § 7, lakse- og innlandsfiskeloven § 7 og forurensningsloven §§ 2 nr 2 og 11.

Punktet om borgernes rett til "Kundskap om Naturmilieuets Tilstand og om Virkningene af planlagte og iværksatte Indgrep i Naturen" er en del av prinsippet om borgermedvirkning. Prinsippet finner vi igjen i flere lover, jf forurensningsloven §§ 14 og 15 vedr. konsekvensutredningers offentlighet, jf også plan og bygningsloven § 16.

En annen type medvirkning er muligheten til å påklage forvaltningens enkeltvedtak, jf forvaltningsloven § 28.

De fleste av prinsippene som nevnt ovenfor, var en del av norsk miljørett også før grunnlovsendringen i 1992. Da måtte de utledes av flere spredte enkeltbestemmelser i lovverket. Med grunnlovsfestingen har prinsippene fått en klarere og sikrere hjemmel.

2.1.2 Straffeloven § 152 b

"Med fengsel inntil 10 år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt
(1) forurenser luft, vann eller grunn slik at livsmiljøet i et område blir betydelig skadet eller trues av slik skade, eller
(2) lagrer, etterlater eller tømmer avfall eller andre stoffer med nærliggende fare for følger som nevnt i nr 1. Hvis noens død eller betydelig skade på legeme eller helbred har blitt følgen, kan fengsel inntill 15 år anvendes.

Med fengsel inntil 6 år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt
(1) minsker en naturlig bestand av fredede levende organismer som nasjonalt eller internasjonalt er truet av utryddelse, eller
(2) påfører betydelig skade på et område som er fredet gjennom vedtak etter naturvernloven kapittel II, viltloven § 7 eller med hjemmel i svalbardloven § 4, lov om Jan Mayen § 2 eller lov om Bouvet-øya , Peter Is øy og Dronning Mauds land mm § 2, eller
(3) påfører betydelig skade på kulturminner ellr kulturmiljøer av særlig nasjonal eller internasjonal betydning. Medvirkning straffes som ellers bestemt i denne paragrafen."

Denne generalklausulen mot miljøkriminalitet ble inntatt i straffeloven i 1993, og omfatter et langt bredere spekter av miljøkriminalitet enn det som angår flora og faunakriminalitet. Generalklausulen medfører først og fremst en kraftig straffeskjerpelse for alvorlig miljøkriminalitet. En vesentlig nyvinning kan vise seg å bli at den også brukes mot alvorlig skadeforvoldelse i verneområder, hvor det er unaturlig å anvende naturvernlovens mer beskjedne strafferamme. Foreldelsesfristen ved lovbrudd som straffes etter denne bestemmelsen er ti år. Brukes naturvernlovens straffebestemmelse er fristen fem år.

2.1.3 Lov om statlig naturoppsyn

Ved lov 21. juni 1996 nr 38 om statlig naturoppsyn www.dirnat.no er Kongen gitt hjemmel til å opprette et naturoppsyn for å ivareta nasjonale miljøverdier og forebygge miljøkriminalitet (lovens § 1 første ledd). Statens naturoppsyn ble opprettet ved kgl res av 25. oktober 1996.

Ansvaret er lagt til Direktoratet for naturforvaltning, hvor Statens naturoppsyn er organisert som en egen avdeling under ledelse av en direktør.

Statens naturoppsyn skal etter lovens § 2 føre kontroll med etterlevelse av reglene i og i medhold av friluftsloven, naturvernloven, motorferdselloven, kulturminneloven, viltloven, lakse- og innlandsfiskloven og - etter nærmere bestemmelse av Miljøverndepartementet - forurensningsloven. Oppsynet skal i tillegg drive veiledning og informasjon, og kan også utføre skjøtsel, registrering og dokumentasjon. Departementet har dessuten en generell adgang til å pålegge oppsynet andre oppgaver. Oppsynspersonell kan få begrenset politimyndighet i medhold av politiloven 4. august 1995 nr 53, men loven om statlig naturoppsyn gir ikke oppsynspersonellet noen større myndighet enn den som følger av andre lover.

Oppsynets stedlige virkeområde er etter lovens § 1 annet ledd knyttet til det stedlige virkeområde for de lovene som oppsynet skal kontrollere overholdelsen av.

Opprettelsen av Statens naturoppsyn har medført en samordning og bedre disponering av oppsynspersonell på fastlandet. Samtidig fører loven til et klarere skille mellom forvaltningsmyndighetens myndighetsutøvelse i miljøvernsaker og oppsynets kontroll med etterlevelsen av vedtatte bestemmelser.

Behovet for et velorganisert og profesjonelt oppsyn som er spesialisert med tanke på miljøkriminalitet skyldes utviklingen i samfunnet med bla økt miljøkriminalitet, en styrket miljølovgivning og en større bevissthet om betydningen av miljøverdier. Det var også et særlig behov for å styrke forvaltningen av verneområdene.

Med SNO som en publikumsrettet felttjeneste, ønsker man blant annet å bidra til større innsikt og forståelse for verneområdene gjennom informasjon og veiledning, samtidig med at håndhevelsen av vernebestemmelsene blir ivaretatt.

2.2 Naturvernlovgivningen i Norge

2.2.1 Historikk

Den første lov på naturvernets område var lov om naturfredning av 25. juli 1910. Som navnet antyder var dette en lov som bare omhandlet fredning av natur. Denne loven ble avløst av lov om naturvern av 1. desember 1954.

Begrepet naturvern var på den tiden i ferd med å få en videre betydning enn bare det å frede enkelte områder eller forekomster av vitenskapelige eller historiske grunner. Ønsket om å bevare også den natur som må brukes, begynte å gjøre seg gjeldende. Loven av 1954 ble likevel i alt vesentlig en fredningslov. Den inneholdt bare en bestemmelse som omhandlet vern av naturen eller landskapet utenfor fredete områder, nemlig forbudet mot reklameskilt utenfor tettbebyggelse.

Som fredningslov var loven av 1954 langt mere omfattende enn sin forgjenger. Fredninger kunne nå foretas også av estetiske grunner og § 1 bestemte at fredningen kunne gjelde "områder", og ikke bare "forekomster" eller "steder". Dette åpnet for nasjonalparker slik vi senere har fått dem. Loven av 1954 åpnet også adgang til alminnelig artsfredning. Både loven fra 1910 og loven fra 1954 inneholdt en forholdsvis kategorisk erstatningsregel for tap som ble voldt ved fredningsvedtakene.

Etter gjentatte henstillinger fra Statens naturvernråd og Norges Naturvernforbund om å utrede spørsmålet om en ny naturlov, anmodet Kommunal- og arbeidsdepartementet i september 1967 Naturvernrådet om å legge frem et forslag til ny naturvernlov innen 1. juni 1968. Rådet mente at en ny naturvernlov i hovedsak burde rette på følgende:

- manglende bestemmelser om naturvern i videre forstand, dvs retningslinjer for bruk av ikke vernet natur
- manglende bestemmelser om forvaltning og skjøtsel av vernede områder
- manglende formålsparagraf
- manglende systematikk og definisjoner av de ulike typer vernede områder
- manglende bestemmelser om naturvernets organisasjon

Den nye loven om naturvern ble vedtatt den 19. juni 1970 og gjelder fortsatt.

Loven inneholder bestemmelser som i hovedsak dekker de manglene som Naturvernrådet pekte på. Det må likevel nevnes at Rådets forslag inneholdt tildels omfattende bestemmelser om bruk av ikke vernet natur som ikke er tatt med i loven. Det gjelder bestemmelser om forsøpling av naturen, om motorisert ferdsel i utmark og om tillatelse fra fylkesmannen for uttak av sand og grus m.v. Rådets forslag om meldeplikt og ev. konsekvensutredninger ved større naturinngrep er i hovedsak tatt inn i naturvernlovens § 2, men bestemmelsen er ikke satt i kraft . Bestemmelser som omhandler bruk av ikke vernet natur, er senere tatt inn i andre nye lover som forurensningsloven av 1981, lov om motorferdsel i utmark av 1977 og plan- og bygningsloven av 1985.

Naturvernloven av 19. juni 1970 har et nesten like sterkt preg av fredningslov som loven av 1954. Den er sterkere spesifisert og mer detaljert enn det loven av 1954 var. Områdevern er inndelt i fem adskilte verneformer: nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservater, biotopvern og naturminner. På den annen side er loven mer åpen for å treffe vedtak om vern uten at det skal innebære en streng fredning.

Også for artsfredning er det gjort endringer i forhold til tidligere lov. Etter § 13 og § 14 er det nå et vilkår for fredning at det dreier seg om arter eller samfunn som er sjeldne eller står i fare for å forsvinne. Erstatningsregelen ble oppmyket ved sin henvisning til alminnelige rettsgrunnsetninger, noe som førte til en nokså betinget erstatningsplikt. Nye erstatningsregler i forhold til enkelte vernetyper er senere innført, se nedenfor.

Siden naturvernloven ble vedtatt i 1970 har den vært endret flere ganger. De viktigste endringene er følgende:

- hjemmel for midlertidig vern (02.06 1972), § 18 pkt 4
- hjemmel for biotopfredning av hensyn til arter som er fredet etter annen lovgivning (02.06 1972), § 9.2 ledd
- hjemmel for å gi større adgang til ferdselsregulering i nasjonalparker (08.05 1981), § 22.2 ledd
- endring i erstatningsreglene (15.02 1985) ved vern av reservater § 8, naturminner § 11 og ved biotopvern § 9.
- Endringer i saksbehandlingsreglene (21.04.1989)
- Utvidet strafferamme (25.08.1995)

2.2.2 Naturvernloven av 19.06.1970

Naturvernloven av 19.06.1970, § 1 (formål):

"Naturen er en nasjonalverdi som må vernes.

Naturvern er å disponere naturressursene ut fra hensynet til den nære samhørighet mellom mennesket og naturen, og til at naturens kvalitet skal bevares for fremtiden.

Enhver skal vise hensyn og varsomhet i omgang med naturen.

Inngrep i naturen bør bare foretas utfra en langsiktig og allsidig ressursdisponering som tar hensyn til at naturen i fremtiden bevares som grunnlag for menneskenes virksomhet, helse og trivsel."

Naturvernloven slår i sin formålsbestemmelse fast at naturen er en nasjonal verdi som må vernes. Her vektlegges også den nære samhørighet mellom mennesket og naturen og at naturens kvalitet skal bevares for fremtiden. Loven gir hjemmel til å frede/verne sjeldne og truede dyre- og plantearter samt naturområder med regionale, nasjonale og internasjonale verdier i forbindelse med dyre- og planteliv, geologiske forekomster og landskapsbilde. Dette har gjerne blitt betegnet som det klassiske naturvern.

Naturvernloven er delt opp i åtte kapitler

Kap. I inneholder formål og alminnelige bestemmelser i loven. § 2 om virkemidler i forbindelse med planlegging av større arbeider og anlegg som kan medføre skade på landskap eller naturmiljø, er ikke trådt i kraft.

Kap. II omhandler vern av spesielle naturområder og -forekomster som nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservat og naturminner, (områdefredning/vern).

Kap. III gir særskilte bestemmelser om fredning av planter og dyr som kan fredes over hele landet eller i bestemte områder, (artsfredning).

Kap. IV omfatter vern av landskapsbilde og naturmiljø og tar for seg bestemmelser om frittstående reklameskilt.

Kap.V om Statens naturvernråd ble opphevet ved lov 8. juni 1990.

Kap.VI tar for seg saksbehandlingsreglene.

Kap. VII omhandler erstatninger og innløsning.

Kap. VIII har forskjellige bestemmelser bl.a. om ferdsel, dispensasjon og straff.

Områdevern
Naturvernloven gir hjemmel for opprettelse av ulike former for områdefredning/vern. I forbindelse med opprettelsen av et verneområde blir det fastsatt en forskrift som inneholder bestemmelser om bruk og vern av området. Forskriften har som hovedregel et forbud mot alle inngrep som kan skade verneverdiene i området.
De ulike frednings/verneformer er følgende;

Nasjonalpark § 3
Hovedformålet med å opprette nasjonalparker er å sikre urørt natur for oss selv og våre etterkommere. Lovgiver (Stortinget) har gjentatte ganger understreket at det ved opprettelse av nasjonalparker også er et motiv å sikre allmennheten adgang til rekreasjon og friluftsliv i urørt eller vakker natur. Nasjonalparkene skiller seg ut ved sin størrelse, ved at de i hovedsak omfatter uberørt villmarksnatur uten større tekniske inngrep, ved at verneformålet ofte er flersidig: vitenskapelig, estetisk, rekreativt, og ved at de må omfatte statsgrunn. Naturvernloven stiller krav om at landskapet med planter, dyreliv og natur- og kulturminner skal vernes mot utbygging, anlegg, forurensninger og andre inngrep.

(jf også kap 3.6.1)

Landskapsvernområde § 5
Landskapsvernområder omfatter egenartede eller vakre natur- eller kulturlandskap og utgjør en høyst variert gruppe. Verneformen brukes ofte for å ta vare på kulturlandskap i aktiv bruk. Vilkåret om statsgrunn for nasjonalparker har også gjort landskapsvernområde til et aktuelt alternativ for å verne naturlandskap i områder med lite eller ingen statsgrunn, jf eksempelvis Trollheimen.

Det som kjennetegner landskapsvernområder, er at restriksjonsnivået gjennomgående er lavere enn for de andre verneformene. Til forskjell fra de andre verneformene kan landskapsvernområder ikke opprettes i strid med reguleringsplan etter plan og bygningsloven (naturvernloven § 7).

I landskapsvernområder må det ikke iverksettes tiltak som vesentlig kan endre landskapets art eller karakter. Fylkesmannen avgjør i tvilstilfelle om et tiltak må anses å ville endre landskapets art eller karakter.

(jf også kap 3.6.2)

Naturreservat § 8
Verneformen er den strengeste formen for områdevern etter naturvernloven. Formålet med å opprette naturreservater er knyttet til rene naturfaglige forhold. Naturreservatene omfatter i hovedsak uberørt eller tilnærmet uberørt natur eller utgjør en spesiell naturtype og har særskilt vitenskapelig eller pedagogisk betydning. Et naturreservat kan totalfredes eller fredes for bestemte formål. Restriksjonsnivået er tilpasset verneformålet. Det er utarbeidet, og er fortsatt under utarbeidelse, fylkesvise eller regionale verneplaner for våtmark, myr, sjøfugl, edelløvskog og barskog hvor naturreservat er mest brukt verneform.

(jf også kap 3.6.3)

Biotopvern § 9
I forbindelse med artsfredninger etter § 13 og § 14 i naturvernloven (se under) eller artsfredning etter annet lovverk, kan et område vernes mot utbygging, anlegg, forurensning eller andre inngrep for å bevare artenes livsmiljø. Denne bestemmelsen kan ses på som en mildere form for naturreservat, hvor vilkårene er andre og lempeligere enn for reservat etter § 8. Bestemmelsen har ofte vært brukt for å verne spesielle dyr eller planters leveområder hvor disse områdene ikke kan betegnes som "urørte" naturområder. Områdene blir normalt betegnet som hhv plantefredningsområde og dyrefredningsområde.

(jf også kap 3.6.5)

Naturminne § 11
Naturminnene kan oftest karakteriseres som punktfredninger, med et forholdsvis strengt vern, for geologiske, botaniske og zoologiske forekomster som har vitenskapelig eller historisk interesse eller som kan betegnes som særpregede. Verneformen er i praksis også blitt anvendt på større områder med geologiske verneverdier.

Verneformen ble tidligere brukt til vern av enkeltobjekter som trær, fosser o l og det finnes fortsatt ca 200 slike fredninger. Det er ikke aktuelt å bruke naturvernloven til denne type vern lenger og Direktoratet for naturforvaltning har i delegering fra MD av 03.11.1988 (se vedlegg) fått hjemmel til å oppheve gamle fredninger hvor verneformålet er bortfalt.

(jf også kap 3.6.4)

Artsvern §§ 13 og 14
Naturvernloven har også bestemmelser som hjemler artsfredning, både for planter og dyr, jf §§ 13 og 14. Med hjemmel i disse bestemmelsene kan arter og samfunn som er sjeldne eller står i fare for å forsvinne fredes i hele eller deler av landet. Det er viktig å merke seg at en artsfredning i hovedsak gir rettslig beskyttelse mot direkte etterstrebelse av selve arten. Forarbeidene til naturvernloven gir likevel holdepunkter for at fredningen omfatter mer enn tilsiktet etterstrebelse. Dette gjenspeiler seg i mange fredningsvedtak hvor det er sagt uttrykkelig at fredningen retter seg mot skade og ødeleggelse av enhver art. Grunndisponeringstiltak som direkte tar livet av en fredet plante kan i enkelte tilfeller bli rammet av fredningen.

Verneformen brukes i liten grad alene uten en eller annen form for biotopvern (f eks NVL § 5 eller 9). Den er likevel aktuell som verneform for truede arter som er truet av etterstrebelse, f eks innsamling, som mnemosynesommerfugl og de fleste orkideartene.

(jf også kap 3.6.6)

Naturvernloven er et sentralt virkemiddel for å sikre det biologiske mangfoldet i naturen. Gjennom bruk av dette lovverket kan myndighetene iverksette spesielle vernetiltak for å sikre sårbar natur, sjeldne og representative naturtyper samt plante-, dyrearter og deres leveområder. Det er et nasjonalt mål og en internasjonal forpliktelse å sikre variasjonsrikdommen og representativiteten i norsk natur.

Naturvernloven er aktuell å bruke der det foreligger dokumentasjon på naturkvaliteter som har internasjonal, nasjonal og regional verneverdi. For å sikre lokale verneverdier i tilknytning til naturmiljøet, vil det være aktuelt med bruk av annet lovverk.

Loven finnes på internett og er vedlagt under fane 8 i denne håndboken. www.dirnat.no/loverogforskrifter

2.3 Vern av naturområder etter annet lovverk

2.3.1 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven (av 14. juni 1985) skal ifølge sin formålsparagraf (§2) legge til rette for en samordning av offentlige virksomhet. I tillegg skal den gi grunnlag for vedtak både om bruk og vern av ressurser og om utbygging. Det vil si at loven skal ivareta naturvernhensyn sammen med andre arealbruksformål. Loven er dermed et helt sentralt virkemiddel i naturforvaltningen. Den skal sikre at naturforvaltningsinteressene kommer med i planvurderingen. Dette gjelder også når arealer og naturressurser skal disponeres til andre formål. Selv om det ikke er sagt direkte i formålsbestemmelsen, er det i dag naturlig å forstå den slik at loven har til formål å fremme en bruk som ivaretar miljøhensyn og ikke belaster naturmiljøet unødig (bærekraftig utvikling).

Kommunen kan styre arealbruken på ulike måter. Primært må dette gjøres gjennom arealdelen i kommuneplanen og reguleringsplaner i samsvar med denne, med de rådighetsinnskrenkende virkninger slike vedtak får for fremtidig bruk av områdene, jf pbl §§ 20-1, 20-4, 20-6, 25, 26 og 31.

Kommunen har mulighet til å regulere spesielt til naturvernformål i en egen reguleringsplan, jf pbl § 25 nr 6. Slike områder kan båndlegges i kommuneplanens arealdel, jf pbl § 20-4. 1 ledd 4 pkt. Kommunen har da fire år på seg for å få vedtatt en reguleringsplan med mulighet for forlengelse i to år, jf pbl § 20-6 .2 ledd.

I kommuneplanens arealdel skal kommunen båndlegge områder hvor vern etter naturvernloven er foreslått, jf pbl § 20-4. 1 ledd 4 pkt. Virkningene av båndleggelsen er også her fire år med mulighet for forlengelse i to år, jf pbl § 20-6. 2 ledd.

Kommunen har også mulighet til å sikre viktige naturområder som buffersoner omkring områder vernet etter naturvernloven. Dette kan gjøres ved å angi området som landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF område) i kommuneplanens arealdel, jf pbl § 20-4. 1 ledd 2 pkt. Spesielt gjelder dette områder hvor formålet med reguleringen ikke kolliderer med landbruksinteresser. Foreligger det en slik konstellasjon, bør kommunen regulere til naturvern- eller friluftslivsformål.

Loven er et virkemiddel for kommunene. I egenskap av fagmyndighet for bl.a naturvern vil fylkesmannens miljøvernavdeling stå sentralt for å få fram nasjonale interesser og faglige innspill til vurdering i planprosessen. Det bør skje allerede tidlig i prosessen, hvor kommunene må gis en god tilgang på de data som finnes over naturkvaliteter i regionen.

Det er under opparbeidelse databaser (NATURBASE) som viser dokumenterte naturkvaliteter innenfor hvert fylke. I vernedelen av basen er hvert naturområde vurdert etter kvaliteter med verdi nasjonalt, regionalt eller lokalt. Mange av områdene som har nasjonal og regional verneverdi er sikret eller inngår i verneplanprosesser etter naturvernloven. Andre områder som inneholder slike verdier (eventuelt også lokale verdier) bør ivaretas gjennom planlegging etter plan- og bygningsloven.

De naturområdene som faller ut gjennom verneplanprosessen etter naturvernloven, bør man være særlig oppmerksom på i planarbeidet. Fylkesmannen bør delta aktivt i planarbeidet for slike områder.

Kravene til naturfaglige kriterier for bevaring av naturområder, er på langt nær så strenge i forhold til regulering etter plan- og bygningsloven som det er for vern etter naturvernloven. Det betyr at kommunen står friere i å vurdere områdene. Det sentrale er at kommunen tar ansvaret og sørger for at verdifulle områder beholdes intakt og skjermes mot inngrep.

Det er nødvendig at fylkesmannen følger utviklingen i planarbeidet for områder som grenser til områder vernet etter naturvernloven. Det må skje gjennom den planprosess som miljøvernavdelingene deltar i. Det er nødvendig at man vurderer aktivitet, tiltak og inngrep i de tilgrensende områdene og hvordan bruken vil kunne påvirke verneverdiene innenfor verneområdet. Det gjør at det kan bli ønskelig eller nødvendig å avgrense en buffersone utenfor verneområdet hvor inngrep/tiltak bør begrenses vesentlig. Buffersonen kan foreslås i forbindelse med Fylkesmannens faglige innspill til kommuneplanarbeidet. Fylkesmannen bør gi innspill om hvilke tiltak/inngrep som bør unngås i bufferområdene samt anbefale en større samordning av ev nødvendige inngrep i slike områder.

Fylkesmannen bør om nødvendig bruke sin innsigelsesrett, (jf pbl §§ 20-5 og 27-2), til kommunens planer dersom planene kan medføre en reduksjon av verneverdien i et verneområde.

Fylkesmannen har også, gjennom hjemmel i pbl § 15, anledning til å påklage kommunens egengodkjente reguleringsplaner. Fylkesmannens innvendinger skal likevel i all hovedsak forelegges kommunen i forbindelse med planprosessen, og evt ende opp i en innsigelse. For å følge opp de nasjonale naturvernmål er det vesentlig at det på sikt opprettes flere kommunale naturvernområder etter plan og bygningsloven. En undersøkelse foretatt av DN i 1993 viste at ca 35 områder da var regulert til naturvernformål.

Plan- og bygningslovens § 32 pålegger kommunen å betale erstatning etter skjønn for denne type reguleringer i samsvar med naturvernlovens bestemmelser. Tre av disse reguleringene hadde så langt medført erstatningsutbetalinger. En av årsakene til at så få reguleringer av denne type utløser erstatning kan være at kommunen selv er grunneier, en annen årsak kan være at det fastsettes "svake" reguleringsbestemmelser på grunn av frykten for å pådra seg store utgifter til erstatninger.

Loven finnes på internett:
www.dirnat.no/loverogforskrifter

2.3.2 Viltloven

Lov om viltet (av 29. mai 1981) har som formål å forvalte viltet og viltets leveområde slik at naturens produktivitet og artsrikdom bevares. Viltloven omfatter alle viltlevende landpattedyr, fugler, amfibier og krypdyr. I lovens § 3 ligger fredningsprinsippet som medfører at alt vilt er fredet, herunder dets egg, reir og bo med mindre annet følger av lov eller forskrift. I henhold til § 9 kan det fastsettes hvilke arter som skal være jaktbare og innenfor hvilke tidsrom jakt skal kunne foregå.

Hensynet til viltinteressene skal innpasses i oversiktsplanleggingen etter plan- og bygningsloven i kommune og fylke, jf § 7. Lovens § 7 gir også adgang til biotopvern for å verne områder som har særlig verdi for viltet. Det kan fastsettes forbud mot all virksomhet som truer viltets livsmiljø. Biotopvern etter viltlovens § 7 overlapper med naturvernlovens biotopvernbestemmelse i § 9 når det gjelder den delen av faunaen som defineres som vilt i viltloven. Biotopvern etter viltloven vil i hovedsak være mindre omfattende enn områdevern etter naturvernloven. Viltloven vil være aktuell til blant annet å sikre restbiotoper ved trekkruter for hjortevilt, kalvingsområder for rein, gamle egg- og dunvær, hekkelokaliteter for truede fuglearter med nasjonal verneverdi og lignende. Det er ikke hjemmel til å foreta skjøtsel i områder vernet etter viltloven. Pr 1.1.2001 er bare to områder permanent vernet etter denne bestemmelsen. Begge disse områdene ligger i tilknytning til verneområder etter naturvernloven og har fortsatt store viltinteresser på tross av inngrep etter kraftutbygging. Saksbehandlingen skal skje i henhold til saksbehandlingsreglene i naturvernlovens § 18.

Loven finnes på internett:
www.dirnat.no/loverogforskrifter

2.3.3 Lakse- og innlandsfiskloven

Lov om lakse- og innlandsfisk m.v. (av 15. mai 1992) har som formål å sikre en forvaltning av anadrome laksefisk og innlandsfisk slik at naturens mangfold og produktivitet bevares. Loven gir adgang til å utvide lovens virkeområde til å omfatte alt liv i ferskvann. Ved forskrift av 18. desember 1992 er det bestemt at deler av loven skal gjøres gjeldende for andre ferskvannsorganismer. Nærmere bestemt innebærer dette at bestemmelsene om biotopvern i § 7, importforbud i § 8, kultiveringstiltak i § 10 og regler om fangst i § 34 får virkning for alle ferskvannsorganismer.

Loven gir et generelt artsvern for anadrome laksefisk og for annen fisk i vassdrag eller deler av vassdrag hvor det går anadrome laksefisk, jf § 4.

På samme måte som viltloven, fastsetter § 7 i lakse- og innlandsfiskloven at hensynet til fiskeinteressene og fiskens leveområder skal innpasses i oversiktsplanleggingen etter plan- og bygningsloven i kommune og fylke. I samme bestemmelse gir loven hjemmel til biotopvern i områder som har særlig verdi for fiskeressursene eller for andre ferskvannsorganismer. Denne hjemmelen er ikke brukt pr 1.1.2001. Det er videre viktig å merke seg hjemmelen til gjenopprettelse til naturlig tilstand etter ulovlige inngrep i § 7. 4 ledd. Tilsvarende bestemmelse finnes ikke hverken i viltloven eller i naturvernloven.

Loven finnes på internett:
www.dirnat.no/loverogforskrifter

2.3.4 Kulturminneloven

Lov om kulturminner (av 9. juni 1978) gir virkemidler for å bevare kulturminner som inngår som en del av en større helhet eller sammenheng. Kulturhistoriske og arkitektoniske kvaliteter sammen med viktige naturkvaliteter gir et kulturmiljø som dekker alle typer kulturlandskap. Kulturminneloven er den viktigste loven i forbindelse med vern av kulturminner og kulturmiljø av nasjonal og regional verdi. Kulturminner fra oldtid og middelalder (kulturminner fra før år 1537 og samiske kulturminner eldre enn 100 år) er automatisk fredet. I tillegg kan nyere byggverk og anlegg av kulturhistorisk eller arkitektonisk verdi fredes med hjemmel i loven, jf § 15. Det er også mulig å frede et kulturmiljø og områder rundt et fredet kulturminne, jf §§ 20 og 19. Loven gir myndighetene hjemmel til å gjennomføre skjøtsel som ansees som nødvendig av hensyn til formålet med fredningen, jf § 21.

Kulturminnelovens § 20 om vern av kulturmiljø overlapper delvis naturvernlovens bestemmelse om landskapsvernområde i § 5. Begge disse bestemmelsene bør vurderes, når det er aktuelt å verne et landskap med både natur- og kulturverdier. Det er viktig å merke seg at det kun er kulturminneloven som gir hjemmel for total bygningsfredning.

Loven finnes på internett: www.ra.no

2.3.5 Skogbruk- og skogvernloven

Lov om skogbruk og skogvern (av 21. mai 1965) har en formålsparagraf som bl.a legger vekt på skogens betydning som rekreasjonskilde for befolkningen, som viktig del av landskapsbildet, som livsmiljø for planter og dyr og som område for jakt og fiske. Det framgår imidlertid klart av loven og forarbeidene at naturvernhensyn er sekundært i forhold til formålet om å fremme skogproduksjonen.

Loven gir hjemmel til, i avgrensede områder av særlig verdi for friluftsliv og naturvern, å forby tiltak og inngrep i forbindelse med skogens drift og skjøtsel som kan medføre vesentlig skade eller ulempe for friluftslivet eller vesentlig skade på naturmiljøet, jf § 17b. Det kan for eksempel være aktuelt å begrense flatehogst eller å nekte treslagskifte, grøfting og gjødsling og bruk av plantevernmidler.

Loven gir også hjemmel til å utarbeide generelle forskrifter om godkjenning og hjemmel til å forby skogsbilvegbygging og tekniske inngrep av varig karakter, dersom det er til skade for naturmiljøet og friluftslivet.

Loven finnes på internett: www.lovdata.no

2.3.6 Administrativt vern

Et administrativt vern er grunneiers selvpålagte restriksjoner på bruken av eiendommen

Administrativt vern er mest aktuelt for områder hvor stat eller kommune er grunneier, og omfatter bare de fredninger som skjer med hjemmel i statens eller kommunens eierrådighet. Beslutning om administrativt vern foretas av det organ som skjøtter statens eller kommunens eierinteresser.

En administrativ fredning kan ikke gå lenger i å forby naturinngrep enn eierrådigheten gir kompetanse. Det gir derfor ikke den samme beskyttelsen som vern med hjemmel i naturvernloven eller vern med hjemmel i annet lovverk.