



Klima- og miljødepartementet v/Øivind Dannevig

Oversendt elektronisk: [ovind.dannevig@kld.dep.no](mailto:ovind.dannevig@kld.dep.no) og [postmottak@kld.dep.no](mailto:postmottak@kld.dep.no)

Deres ref:

Vår ref: 118562-35

Oslo, 30. april 2019

## **SUPPLERENDE VERNEPLANER – BRUDD PÅ NATURMANGFOLDLOVEN § 41**

### **1. Bakgrunn**

Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) representerer 97 kommuner fra 15 fylker, som har til felles at de forvalter store utmarksområder. Organisasjonens vedtektsfestede formål er å «*fremme medlemskommunenenes interesser i utmarksspørsmål av enhver karakter*», og å «*bedre samspillet mellom hensynet til natur- og miljøvern og lokal næringsutvikling*.» USS tar ikke stilling for eller imot vern, men mener kommunal involvering på alle stadier i vernesaker er en forutsetning for gode vernevedtak og fremtidig bærekraftig bruk til beste for ivaretagelse av verneformålet.

USS viser til regjeringens iverksatte arbeid med suppleringsvern, hvor fylkesmennene etter instruks fra Miljødirektoratet på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet, har identifisert aktuelle områder for supplerende vern. I alt 81 av USS' medlemskommuner har områder utpekt for mulig vern, hvorav et stort flertall ikke har blitt involvert i prosessen.

I oppdragsbrevet fra Miljødirektoratet til fylkesmennene av 30. oktober 2018, fremstår den manglende involveringen som en bevisst strategi fra departementet:

*«KLD har i sitt oppdragsbrev lagt til grunn at bred medvirkning i prosessen kommer i fase 2. Fylkesmennene skal i fase 1 gjøre selvstendige, faglige vurderinger og foreslå områder ut fra eksisterende kunnskapsgrunnlag.»*

USS mener den manglende involveringen av berørte kommuner er i strid med gjeldende rett, medregnet naturmangfoldloven § 41 og rundskriv T-2015-2, og at den også i flere kommuner kan ha skapt unødvendige barrierer for prosessen og for sikringen av mulige verneverdier.

### **2. Arbeidet med supplerende verneplaner er i strid med naturmangfoldloven § 41**

Plikten til å involvere berørte kommuner ved oppstart av verneprosesser følger av naturmangfoldloven § 41 første ledd:

*«Når et arbeid med vern etter dette kapitlet tar til, skal det innenfor rammene av annet til tredje ledd samt §§ 42 og 43 legges til rette for en saksbehandling med best mulig samarbeid med grunneiere, rettighetshavere, berørte næringsinteresser og representanter for lokalbefolkningen, herunder*

#### **Utmarkskommunenenes Sammenslutning - USS**

Akersgaten 30 | Pb 1148 Sentrum, NO-0104 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00 | Fax: (+47) 947 47 000

Org. nr : 97648712 | Bankgiro: 5005 05 73742 | [www.utmark.no](http://www.utmark.no)

*utøvere av samisk kultur og utøvere av samisk næring, kommunen og fylkeskommunen, Sametinget og andre berørte myndigheter.»*

Når et vernearbeid «tar til» er definert i forarbeidene:

*«Et arbeid med vern kan sies å starte opp med naturfaglige registreringer av verneverdier. Allerede på dette stadiet bør det – slik praksis i stor grad er i dag – søkes samarbeid med grunneiere, rettighetshavere og lokalbefolkning. Samarbeidet kan være av rent praktisk karakter, f.eks. ved tilrettelegging av tilgang til eiendommene, eller ved at man bidrar med lokalkunnskap.»<sup>1</sup>*

I rundskriv T-2015-2 er oppstartfasen i en skjematisk gjennomgang av naturmangfoldloven § 41, i forkant av meldingsfasen med igangsettelse av verneplanarbeid, skildret på følgende måte:

*«Fylkesmannen får oppdrag fra Miljødirektoratet å legge fram forslag til vern. Kommuner, fylkeskommuner og andre saken gjelder, blir orientert. Fylkesmannen avklarer opplegg for planprosessen med kommuner og fylkeskommuner.»*

Når Klima- og miljødepartementet fremholder at første fase innebærer at: «fylkesmennene på bakgrunn av naturfaglige kriterier foreslår områder som kan være aktuelle for supplerende vern.»<sup>2</sup>, er det tale om en prosess som forutsetter en kartlegging av verneverdier. Når Klima- og miljøminister Ola Elvestuen samtidig uttaler at dette er «ikke [er] en oppstart av selve verneplanprosessen», og det i oppdragsbrevet fra Miljødirektoratet til fylkesmennene er funnet grunn til å presisere at departementet har «lagt til grunn at bred medvirkning i prosessen kommer i fase 2», fremstår det som en bevisst omgåelse av plikten til tidlig involvering av berørte kommuner. USS mener det er tale om et klart brudd på saksbehandlingsreglene i naturmangfoldloven § 41, og anser det svært uheldig at fagansvarlig departement legger opp til et slikt regelbrudd.

### **3. Departementet og fylkesmennene bryter saksbehandlingsreglene i rundskriv T-2015-2**

Plikten til å involvere berørte kommuner er utdypet i Klima- og miljødepartementets rundskriv T-2015-2, hvor betydningen av og begrunnelsen for den lokale forankringen er klart uttrykt:

*«En avgjørende forutsetning for å få aksept for områdevern, er god forankring og aksept i lokalsamfunnet. Derfor er blant annet kommunene viktige medspillere i prosessene. Ved opprettelse av nye verneområder skal saksbehandlingen være åpen og inkluderende. Lokale interesser og lokale/regionale politiske organer skal sikres reell medvirkning i prosessene som fører fram mot et vernevedtak. Det må etableres serviceorienterte planprosesser hvor alle berørte parter kan komme med sine synspunkter. Alle berørte parter skal trekkes inn i saken så tidlig som mulig.»*

Med hensyn til oppstart av verneplanprosesser er det videre uttalt at:

*«Ved eventuelle forslag om opprettelse av verneområder som ikke er forankret i tidligere stortingsbehandlinger, bør det primært være lokalpolitisk forankring i berørte kommuner før en verneplanprosess eventuelt kan starte. På bakgrunn av politisk vedtak i berørte kommuner, kan Klima- og miljødepartementet beslutte at det skal startes en verneplanprosess.»*

Etter vår vurdering står man nå overfor en verneprosess uten tilstrekkelig forankring i tidligere stortingsbehandling. Selv om regjeringen viser til Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet*, ble det for suppleringsvernet ikke gjort uttrykkelige vernevedtak ved stortingsbehandlingen slik tilfellet var for skogvern

<sup>1</sup> Ot. Prp. nr. (2008–2009) *Om lov om forvaltning av naturens mangfold* s. 418

<sup>2</sup> Klima- og miljødepartementet, *Ønsker forslag til nye verneområder fra fylkesmennene*

og marint vern. Et forslag om at regjeringen skulle «komme tilbake med en supplerende nasjonalparkplan innen 2020, med forslag til nye nasjonalparker som kan sikre et representativt utvalg av norsk natur blir vernet som nasjonalparker», ble nedstemt av Stortinget.<sup>3</sup> I relasjon til stortingsmeldingen ble det vedtatt at den «vedlegges protokollen».<sup>4</sup> Sammenholdt med at det i meldingen bare er uttalt at: «Regjeringen mener det vil være ressurs- og kostnadseffektivt at et begrenset suppleringsvern for å dekke opp manglene i dagens verneområder, gjennomføres i fylkesvise prosesser.»<sup>5</sup>, er vår oppfatning at det videre arbeidet med verneplaner krever positive vedtak fra berørte kommuner.

Uavhengig av denne vurderingen gir rundskrivet klare, generelle føringer om tidlig kommunal involvering. Eksempelvis gjennom henvisning til at «forberedelse av verneforslag ... skal skje i nært samarbeid med berørte kommuner». Videre er betydningen av god samordning mellom verneprosesser og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven særlig fremhevet, og denne problemstillingen gjør at det er «særlig viktig at kommunene trekkes tidlig inn i saksbehandlingen etter naturmangfoldloven».

I arbeidet med suppleringsvernet er det en rekke kommuner som ikke har blitt orientert om verneforslag av arealer i kommunen, og bare et fåtall kommuner har blitt involvert. Prosessen har derfor til nå ikke vært i samsvar med Klima- og miljødepartementets egne føringer i rundskriv T-2015-2.

#### 4. Avslutning

USS mener det er alvorlig at departementet selv ikke etterlever kravene i naturmangfoldloven § 41 og rundskriv T-2015-2.

Flere USS-kommuner har tilfeldig oppdaget at store arealer i kommunen er foreslått vernet. For mange av områdene fylkesmennene har vurdert som verneverdige, er verneverdiene skapt gjennom aktivt bruk, noe som for eksempel er tilfelle for kystheier og stølsområder. En verneprosess uten lokal forankring innebærer således en risiko for at verdiene man ønsker å verne går tapt som følge av verneprosessen. Kommunene har lokalkunnskap og spisskompetanse både på verneverdier, andre verdier og bruken av arealene som er vurdert som verneverdige. USS mener også det er uheldig at departementet har valgt å ignorere denne kunnskapen i den innledende fasen, og frykter at dette grepet vil virke til skade for senere aksept og lokal forankring av eventuelle endelige vedtak om vern.

USS ber om at Klima- og miljødepartementet straks besørger den lovpålagte involveringen av berørte kommuner, og ber om en snarlig tilbakemelding om hvordan forholdet vil bli rettet opp.

Med vennlig hilsen

**Utmarkskommunenes Sammenslutning**



Hanne Alstrup Velure  
Leder i USS

<sup>3</sup> Energi- og miljøkomiteen tilråding romertall VI, votering 23. mai 2016.

<sup>4</sup> Vedtak 680.

<sup>5</sup> Meld. St. 14 (2015-2016) *Natur for livet* s. 125.