

Ref.nr.:

Saksnr:

Dato: 20.05.2011

## Forskrifter om prioriterte arter

### 1 INNLEDNING

Miljøverndepartementet legger med dette fram forslag til forskrifter i medhold av naturmangfoldloven som utpeker arter som prioriterte. Forslaget omfatter 8 plante- og dyrearter. For fem av artene gir forskriftene regler om beskyttelse av artens økologiske funksjonsområder. Det foreslås forskrifter for følgende arter:

- |  |                             |
|--|-----------------------------|
| 1. Dragehode ( <i>Dracocephalum ruysciana</i> )  |                             |
| 2. Dverggås ( <i>Anser erythropus</i> )          | m/økologisk funksjonsområde |
| 3. Elvesandjeger ( <i>Cicindela maritima</i> )   | m/økologisk funksjonsområde |
| 4. Eremitt ( <i>Osmoderma eremita</i> )          |                             |
| 5. Honningblom ( <i>Herminium monorchis</i> )    |                             |
| 6. Klippeblåvinge ( <i>Scolitantides orion</i> ) | m/økologisk funksjonsområde |
| 7. Rød skogfrue ( <i>Cephalanthera rubra</i> )   | m/økologisk funksjonsområde |
| 8. Svarthalespove ( <i>Limosa limosa</i> )       | m/økologisk funksjonsområde |

En oversikt over kommuner der disse prioriterte artene og deres økologiske funksjonsområder er kjent ligger på Direktoratet for naturforvaltnings hjemmesider.

Norge har som mål å stanse tap av naturmangfold, jf. Prop. 1 S (2009 – 2010) og St.meld. nr. 26 (2006-2007) *Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand*. I den politiske plattformen for regjeringen (Soria Moria II) heter det at regjeringen skal bruke naturmangfoldloven aktivt for å redusere antall truede arter på gjeldende rødliste.

På global basis er det påvist at arter har dødd ut i stadig høyere tempo i løpet av de siste tiårene, og utryddelsen av arter anses som en av de største miljøtrusler verden står overfor. Den viktigste årsaken til tap av arter og bestander antas å være endringer i naturtyper og leveområder for planter og dyr som følge av inngrep, arealbruk og innføring av nye driftsformer.

I Norge er det påvist ca. 40 000 arter, men det reelle antallet er sannsynligvis omkring 60 000. Det er foretatt statusvurdering av omkring 21000 arter, og 4599 arter er blitt klassifisert som rødlistearter (Norsk rødliste for arter 2010). Av rødlisteartene er 2398

vurdert som truet og 125 betraktet som regionalt utdødd. Alle artene som nå foreslås som prioriterte arter, er å finne i gruppen truet på Norsk rødliste for arter 2010.

## 1.1 Hjemmelsgrunnlag

Naturmangfoldloven av 19. juni 2009 nr 100 åpner for at det kan fastsettes forskrifter som utpeker arter som prioriterte. Utpekingen av prioriterte arter og bestemmelser om økologiske funksjonsområder er et ledd i den felles innsatsen for å ta vare på arter og er knyttet til forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5. Paragrafene 23 og 24 i naturmangfoldloven omhandler prioriterte arter. Naturmangfoldloven § 23 gir hjemmel for å fastsette forskrift for å peke ut arter som prioritert og angir hvilke kriterier som må oppfylles for at en art skal kunne bli prioritert. Naturmangfoldloven § 24 skisserer tiltak som kan iverksettes for å beskytte prioriterte arter, bl.a. forbud mot skade eller ødeleggelse og regler om beskyttelse av visse typer økologiske funksjonsområder av mindre omfang. Å gi regler om visse typer økologiske funksjonsområder innebærer beskyttelse av områder som arten er særlig avhengig av i deler av eller i hele sin livssyklus.

I henhold til naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og det skal fremgå av beslutningen hvordan disse prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt i vurderingen av saken. Forvaltningsmålet i § 5 trekkes også inn i skjønnsutøvingen. I naturmangfoldloven § 5 er målet for arter at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig for å nå dette målet ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. De nevnte bestemmelser i naturmangfoldloven skal således inngå som en integrert del i skjønnsutøvingen ved saksbehandling etter naturmangfoldloven § 23 og § 24. Videre inngår naturmangfoldloven § 14 i skjønnsutøvelsen. Det følger av denne bestemmelsen at tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Paragraf 14 innebærer også at hensynet til naturgrunlaget for samisk kultur skal vektlegges tilbørlig ved vedtak etter loven.

## 1.2 Mål, kriterier og prosess for utvalgte naturtyper og prioriterte arter

### Mål

Utvalgte naturtyper og prioriterte arter er virkemidler som skal bidra til å nå målet i Politisk plattform for flertallsregjeringen (Soria Moria II) der det står at *”Regjeringen vil bruke naturmangfoldloven aktivt for å redusere antall truede arter på gjeldende rødliste og sikre at de mest truede naturtyper får status som utvalgte naturtyper etter naturmangfoldloven.”*

I naturmangfoldloven er det vedtatt forvaltningsmål for naturtyper og arter i §§ 4 og 5. Forvaltningsmålet for naturtyper er at mangfoldet av naturtyper skal ivaretas innenfor deres naturlige utbredelsesområde, mens forvaltningsmålet for arter er at artene og

deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Utvalgte naturtyper og prioriterte arter er to sentrale virkemidler for å nå disse forvaltningsmålene.

Det vises videre til Innstilling nr. 100 (2008-2009) der *"Komiteen ser bestemmelsene om prioriterte arter som ei vidareføring og modernisering av naturvernlova sine bestemmelser om artsvern. Det vert lagt opp til at reglene om prioriterte arter skal være dynamisk og at arter og artene sitt leveområde ses i samanhang.*

*Komiteen peikar på at vern mot uttak av ein trua art åleine, i mange tilfeller ikkje vil vere tilstrekkelig for å ta vare på arten. For mange arter vil det vere viktig å sikre levestadar som dei er avhengig av. Til sjuande og sist er det førekomsten av eigna levestader for artene som er avgjerande for om dei overlever i norsk natur. Komiteen er derfor nøgd med at lovforslaget opnar for at det skal kunne gjevast reglar om beskyttelse av visse typar økologiske funksjonsområde av mindre omfang, og at det skal kunne setjast krav om å klarlegge følgjene for arten, av planlagde inngrep i arten sitt funksjonsområde.*

*Komiteen ser på forslaget om egne lovregler om utvalde naturtypar som eit nytt og verdifullt verkemiddel i arbeidet med å ta vare på naturmangfaldet utanfor verneområda. Noreg får med disse reglene for første gang felles reglar for berekraftig bruk som på en systematisk måte adresserer dei enkelte sektoranes ansvar for å ta vare på naturmangfald. Reglene om utvalde naturtypar kan brukast både der natur er trua av skadelige inngrep og der naturverdiane er trua av opphør av bruk. Utvalde naturtypar vil krevje at staten er tydeleg på at noe natur er viktigare enn anna natur. Når ordninga er innarbeida vil dette bidra til økt forutsigbarhet for mellom anna utbyggingsinteresser og offentlige myndigheiter.*

*Komiteen er også samd i at ordninga skal bygge på at styresmaktene brukar allereie eksisterande verkemiddel, slik at omsynet til dei utvalde naturtypane vert vektlagd tyngre enn det som elles ville vært tilfelle, og på ein betre og meir systematisk måte."*

I prop. S. nr. 1 (2010-2011) for Miljøverndepartementet framgår det at det er et nasjonalt mål at de mest truede naturtypene skal ha status som utvalgte naturtyper. Videre er det et nasjonalt mål at de mest truede artene som trenger aktive bevaringstiltak, skal ha status som prioriterte arter.

Det vises også til Innstilling 9 S (2010-11) der komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, skriver : *"Vi vil her spesielt trekke fram virkemidlene «prioriterte arter» og «utvalgte naturtyper», som økes med 10 mill. kroner. Flertallet støtter regjeringens forslag til satsinger for å følge opp naturmangfoldloven."*

#### *Utvalgte naturtyper*

Det er truet og sårbar natur som står sentralt når målet er å stanse tap av naturens mangfold, både internasjonalt og nasjonalt. Et regelverk som tar utgangspunkt i hvordan tilstanden i naturen er, er derfor en viktig oppfølging av internasjonale forpliktelser, bl.a. etter biomangfoldkonvensjonen, og av nasjonal politikk.

Reglene om utvalgte naturtyper skal ivareta hensynet til naturtyper som er truet eller som av andre grunner krever særskilte hensyn. Reglene er en oppfølging av St.meld. nr. 42 (2000 – 2001) Biologisk mangfold, der det bebudes en samordning av juridiske og økonomiske virkemidler for ivaretagelsen av særskilte naturverdier.

Ordningen med utvalgte naturtyper fyller behovet for en felles og tydeligere prioritering og målretting av virkemidlene mot de naturtypene som trenger det mest. Den har karakter av en statlig retningslinje for prioritering og samordning, som er rettet mot både statlige og kommunale myndigheter, samt private. Utvalgte naturtyper er regler om bærekraftig bruk, ikke vern.

Ordningen skal også fungere som et hjelpemiddel for å skaffe bedre oversikt over forekomster av naturtyper av vesentlig verdi for naturens mangfold, hvilke påvirkninger disse blir eller kan bli utsatt for, og hvordan utviklingen innen naturtypen er.

I motsetning til ved områdevern, overføres gjennom ordningen med utvalgte naturtyper ingen myndighet fra sektormyndighet til miljøvernmyndighet.

Når en naturtype er en utvalgt naturtype skal Fylkesmannen informere gjennom annonsering i lokalpressen e.l., og så langt som mulig, i samarbeid med kommunen, gjennom informasjon direkte til grunneiere som har kjente prioriterte arter, økologiske funksjonsområder og/eller utvalgte naturtyper på sin eiendom. Informasjon skal også gis i de tilfeller det dokumenteres nye forekomster av en prioritert art eller utvalgt naturtype. Det vises til Innst. O. nr. 100 (2008–2009): *“Komiteen vil derfor understreke at det må vere en føresetnad at styresmaktene orienterer berørte grunneigarar om at dei har en utvald naturtype på sin eigedom, og kva konkret areal bl.a. meldeplikta for skog- og jordbruksareal skal gjelde for, og at det er dette grunneigaren skal forhalde seg til. Det er etter komiteen si meining nødvendig for å få ordninga med utvalde naturtypar til å fungere, og at ordninga blir føreseielig for den enkelte grunneigar.”*

Offentlig skjøtsel av forekomster av utvalgte naturtyper kan kun skje etter avtale med berørte grunneiere og rettighetshavere. Det er etablert en egen tilskuddsordning for utvalgte naturtyper som grunneiere, rettighetshavere, kommuner og organisasjoner kan søke på.

#### *Prioriterte arter*

Reglene om prioriterte arter må ses i sammenheng med øvrige regler om artsforvaltning og de muligheter man har til å beskytte arters levesteder, vokseområder mv. Regler om prioriterte arter erstatter artsfredning i den nå opphevede naturvernloven. Bestemmelsen gir hjemmel for å kunne fatte positive vernetiltak for viltarter som tidligere var fredet gjennom fredningsprinsippet uten at det er fastsatt jakttid. Dette vil bidra til en mer ryddig og lik forvaltning av disse artene.

Regelverket om prioriterte arter vil ha en svært viktig og selvstendig betydning ved siden av et generelt forvaltningsprinsipp for høsting og annet uttak av arter. Både internasjonale forpliktelser og oversikter over artenes økologiske tilstand viser at noen

arter trenger en ekstra sektorovergripende beskyttelse og at det er behov for å ha virkemidler som kan verne arter mot alle påvirkninger, og ikke bare direkte etterstrebe. Det vises her bl.a. til Bernkonvensjonen (art. 5 og 6) og Bonnkonvensjonen (art. III og IV), som pålegger de stater som har sluttet seg til konvensjonene til å totalfredede enkelte arter mot høsting eller annet uttak. Slike forpliktelser er først og fremst basert på disse artenes økologiske tilstand, dvs. at det antas å være fare for artens overlevelse hvis det ikke settes inn frednings- eller bevaringsvedtak. I henhold til Bernkonvensjonen artikkel 9 nr. 1 og Bonnkonvensjonen artikkel III nr. 5 kan det i visse særskilte tilfeller gjøres unntak fra forpliktelsene etter konvensjonene. Det er avgjørende med et sterkt og fleksibelt regelverk for prioriterte arter og deres økologiske funksjonsområder.

Reglene om prioriterte arter og områdevern er, i motsetning til de øvrige reglene i naturmangfoldloven, regler om strengt vern av arter og områder på tvers av sektorer. Reglene om prioriterte arter skal erstatte gjeldende regler i naturvernloven om fredning av enkeltarter. Slik beskyttelse vil ofte kreve strenge tiltak. Samtidig skal de ikke iverksettes strengere enn det som er nødvendig for å ta vare på arten på kort og lang sikt. Vedtas det regler om beskyttelse av visse typer økologiske funksjonsområder for prioriterte arter, der aktiv skjøtsel eller andre typer tiltak er en forutsetning for ivaretagelse av funksjonsområdet, skal staten legge frem en handlingsplan for å sikre slike områder

Bestemmelsene i naturmangfoldloven § 23 om prioriterte arter i sjø vil være aktuelle å bruke overfor viltlevende marine ressurser i spesielle tilfeller. Med spesielle tilfeller menes situasjoner der en art er sjelden eller står i fare for å forsvinne. Også der det er behov for å beskytte arten på tvers av sektorer vil § 23 være aktuell. Ved vurderinger av om en art skal prioriteres er det viktig at vurderingene bygger på eksisterende kunnskapsgrunnlag, jf. naturmangfoldloven § 8. Videre skal det vurderes om det kan oppnås tilstrekkelig beskyttelse av arten gjennom de virkemidler sektorforvaltningen selv har til rådighet. I slike situasjoner er det viktig med tett samarbeid mellom fiskeri- og miljøforvaltningen. I de tilfeller det er behov for å beskytte en truet eller sårbar art og/eller iverksette et sektorovergripende vern etter § 23 skal dette skje i et nært samarbeid mellom miljømyndigheten og fiskeriforvaltningen.

Regulering av fiske og fangst i henhold til normale variasjoner av fiskebestander vil håndteres gjennom den ordinære ressursforvaltningen etter havressurslova. Det innebærer at i de tilfeller der bestandssituasjonen tilsier strenge reguleringstiltak eller forbud mot fiske, vil disse vurderingene gjøres innenfor rammene av havressurslova, i henhold til forvaltningsprinsippet. Enkelte høstbare marine arter har naturlig hovedutbredelse i Norge og kan forekomme i betydelige mengder. Slike arter vil normalt falle utenfor intensjonen med bestemmelsen i § 23, jf. formuleringen «i særlige tilfeller» i § 23 annet ledd.

Dersom en prioritering av arten som sådan ikke er tilstrekkelige for å bevare arten og dens genetiske mangfold, kan man gi regler om beskyttelse av visse typer «økologiske funksjonsområder» av mindre omfang. Bestemmelsen gjelder ikke i sjø. Forskriften kan

gi regler om alle økologiske funksjonsområder av en viss type, eller angi at noen konkrete økologiske funksjonsområder anses som mer sentrale enn andre. I det siste tilfellet kan det imidlertid være aktuelt å bruke biotopvern isteden. Som «økologisk funksjonsområde» regnes særlig hiområder, myteområder, overnattingsområder, spill-, gyte- eller parringsområder, og yngle- eller oppvekstområder. Dersom det er behov for å etablere større økologiske funksjonsområder, f.eks. trekkveier og store beiteområder, er det ikke hjemmel for det, jf. begrepet «mindre omfang». I slike tilfeller vil bruk av plan- og bygningsloven eller områdevern være aktuelle virkemidler.

Regler om beskyttelse av økologiske funksjonsområder vil være bindende for private og vil kunne innebære begrensninger i deres rådighet over slike områder. Dette kan etter omstendighetene medføre at virksomhet eller ferdsel må ta hensyn til formålet med det økologiske funksjonsområdet. Eksempelvis kan det gis generelle regler for bærekraftig bruk som ivaretar de økologiske funksjonsområdene til arten, eller konkrete regler for pågående virksomhet dersom dette er nødvendig av hensyn til den prioriterte arten. Dette forutsetter imidlertid at reglene ikke medfører vesentlig vanskeliggjøring for igangværende virksomhet i området. Et eksempel på hva reglene om økologiske funksjonsområder kan innebære, er at det fastsettes at ferdsel må unngås i visse perioder, f.eks. i hekke- eller ynglingstiden.

Når en art er en prioritert art skal Fylkesmannen informere gjennom annonsering i lokalpressen e.l., og så langt som mulig, i samarbeid med kommunen, gjennom informasjon direkte til grunneiere som har kjente prioriterte arter og økologiske funksjonsområder på sin eiendom. Informasjon skal også gis i de tilfeller det dokumenteres nye forekomster av en prioritert art. Det vises til Innst. O. nr. 100 (2008–2009): *”Komiteen vil støtte Regjeringa i at styresmaktene skal orientere dei grunneigarar som har prioriterte arter etter forskrift på sin eigedom om kva konkrete område som vert omfatta av eventuelle reglar om beskyttelse av økologiske funksjonsområde, og at det er denne informasjonen grunneigaren skal forholde seg til. Dette er etter komiteen si meining nødvendig for å få ordninga med prioriterte arter til å fungere, og at ordninga vert føreseieleg for den enkelte grunneigar”*

Skjøtsel av økologiske funksjonsområder for prioriterte arter kan gjennomføres av forvaltningsmyndigheten, eller den forvaltningsmyndigheten har inngått avtale med, fortrinnsvis grunneier, i samsvar med naturmangfoldloven § 47, jf. § 24, annet ledd, for å opprettholde eller oppnå den natur- eller kulturtilstanden som er nødvendig for å sikre bevaring av arten. Bestemmelsen gir ikke hjemmel for å pålegge grunneieren, rettighetshaveren eller andre å gjennomføre en bestemt skjøtsel eller bruk av området. Det er etablert en egen tilskuddsordning for prioriterte arter og deres økologiske funksjonsområder som grunneiere, rettighetshavere, kommuner og organisasjoner kan søke på.

### **Kriterier**

Kriteriene for å velge utvalgte naturtyper og prioriterte arter er i stor grad felles og følger av §§ 23 og 52.

Det er tre hovedkriterier for utvelgelse og prioritering. Det første er om naturtypen eller arten er i strid med forvaltningsmålene i §§ 4 og 5, det vil si om de er truet. Dersom en naturtype eller art har en slik tilstand bør det normalt settes inn tiltak utover det som følger av den alminnelige areal- og artsforvaltning, og ressursforvaltningen i marine områder. Normalt bør imidlertid avviket være ganske klart før en naturtype velges ut eller en art prioriteres.

Avviket bør ses i sammenheng med både bestandssituasjonen og bestandsutviklingen. Dette innebærer at arter som har status som truet (CR, EN og VU)<sup>1</sup> på Norsk rødliste for arter 2010 er kandidater for prioritering. Om arter på Norsk rødliste for arter 2010 skal bli en prioritert art må vurderes konkret basert bl.a. på trusselbildet, at det er tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag, vektlegging av andre samfunnshensyn, tilgjengelighet av stedfestet informasjon og om andre virkemidler anses mer effektive eller hensiktsmessige for å beskytte arten.

Når det gjelder tilstand og utvikling for naturtyper siktes det både til den kvantitative utbredelsen, det vil si antallet forekomster og deres omfang, samt kvaliteten i forekomstene.

Det andre kriteriet for utvelgelse og prioritering er om naturtypen eller arten har en vesentlig andel av sin naturlige utbredelse i Norge.

Inn under dette kriteriet faller både arter som bare finnes i Norge (endemiske arter) og arter som i all hovedsak forekommer i Norge. Med arter som i all hovedsak forekommer i Norge mener vi de såkalte ansvarsartene. Ansvarsarter er arter hvor 25 prosent eller mer av den europeiske utbredelsen er i Norge.

For naturtyper omfatter dette kriteriet naturtyper som bare finnes i Norge (endemiske naturtyper), men også naturtyper som i all hovedsak forekommer i Norge. Hva som er en endemisk naturtype, avhenger av hvordan man definerer og avgrenser naturtyper. Naturtypen må være vesensforskjellig fra naturtyper i andre land for å kunne betegnes som endemisk, eller for å omfattes av kriteriet at den «har en vesentlig del av sitt utbredelsesområde i Norge». Et eksempel på en slik naturtype er kystgranskogen i Midt-Norge, dvs. den boreale regnskogen.

Det tredje kriteriet er om det er internasjonale forpliktelser knyttet til naturtypen eller arten. Naturtyper eller arter som er omfattet av folkerettslige bindende regler er sterke kandidater til å bli utvalgt eller prioritert. Det er imidlertid ikke alltid slik at arter eller naturtyper på internasjonale lister vil være vurdert som truet (kritisk truet, sterkt truet eller sårbar) på Norsk Rødliste for arter 2010 og Norsk rødliste for naturtyper 2011. Det er derfor ikke automatikk i at slike naturtyper skal utvelges eller arter skal prioriteres. Utvelgelse og prioritering kan også være aktuelt der en art omfattes av en global eller europeisk liste basert på truethet, hvis naturtypen eller arten oppfyller et av de andre

---

<sup>1</sup> CR, EN og VU er betegnelsen på de kategoriene på Norsk Rødliste for arter 2010 som til sammen regnes som truet.

kriteriene. I slike tilfeller kan det internasjonale kriteriet være et tilleggsargument for utvelgelse eller prioritering.

Dette innebærer at det i de skjønsmessige vurderingene av om en art skal prioriteres eller naturtype skal utvelges, vektlegges om arten eller naturtypen er truet i Norge, er truet internasjonalt, eller har en vesentlig andel av sin naturlige utbredelse eller genetiske særtrekk i Norge. Ved valg av arter eller naturtyper vektlegges om flere av lovens kriterier for prioritering eller utvelgelse gjør seg gjeldende for den aktuelle arten eller naturtypen.

Selv om ett eller flere av kriteriene er oppfylt, innebærer dette ikke nødvendigvis at naturtypen eller arten bør få status som utvalgt eller prioritert. Det skal gjøres vurderinger knyttet til trusselbildet, om bestandssituasjonen har forbedret seg, forverret seg eller er uendret, at det er tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag, jf. naturmangfoldloven § 8, vektlegging av andre samfunnshensyn, tilgjengelighet av stedfestet informasjon og om andre virkemidler anses som tilstrekkelige, mer effektive eller hensiktsmessige for å beskytte arten eller naturtypen.

Andre virkemidler skal ikke vektlegges mer enn naturmangfoldlovens virkemidler om utvalgte naturtyper og prioriterte arter. Dersom arter og naturtyper kan beskyttes mer effektivt eller hensiktsmessig gjennom sektorforvaltningens egne virkemidler, frivillige avtaler, vern eller virkemidler etter plan- og bygningsloven, bør disse virkemidlene benyttes.

Forskriftene om prioriterte arter åpner for at forvaltningsmyndigheten innenfor rammen av forskriften kan inngå avtaler om hvilke handlinger i det økologiske funksjonsområdet som er tillatt og ikke. Dette gjelder ikke de handlinger som i forskriftene er eksplisitt forbudt. Dette skal medvirke til at beskyttelsestiltakene bedre tilpasses lokale forhold og behov, og dermed gir bedre effekt og man unngår unødvendige negative konsekvenser for de som blir berørt av tiltaket.

Når en arts tilstand eller utvikling er så god at prioritering ikke lenger er nødvendig, skal det etter § 23 fjerde ledd igangsettes en prosess der siktemålet er å avprioritere arten. Det er derfor viktig at de som forvalter disse artene følger utviklingen nøye, slik at dette blir et dynamisk virkemiddel. For marine arter vil det innebære at miljø- og fiskeriforvaltningen må følge utviklingen til en prioritert art nøye, slik at dette blir et dynamisk virkemiddel på lik linje med havressurslovas egne virkemidler.

### **Prosess**

Det er Direktoratet for naturforvaltning, på oppdrag fra Miljøverndepartementet, som skal lede prosessen med å foreslå hvilke naturtyper og arter som bør få status som utvalgte naturtyper eller prioriterte arter etter naturmangfoldloven. Det vil være et nært samarbeid med berørte myndigheter i denne prosessen, som for eksempel Statens landbruksforvaltning, Norsk institutt for Skog og landskap, Fiskeridirektoratet, Norges vassdrags- og energidirektorat og Riksantikvaren.

Saksbehandling skal følge forvaltningslovens regler om forskrifter. I tråd med § 14 i naturmangfoldloven skal tiltaket avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Slike



forhold utredes av miljømyndighetene i samarbeid med berørte myndigheter, jf. også forvaltningsloven § 17 første ledd første setning og § 37 (en plikt til å sørge for at «saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes»).

Forslaget skal så sendes ut på en bred alminnelig høring der alle berørte interesser skal involveres. Dette omfatter miljø- og næringsorganisasjoner, berørte kommuner, fylkeskommuner og berørte statlige instanser, inkludert departementene. Som ledd i høringen skal forslaget til forskrift om utvalgte naturtyper og prioriterte arter også kunngjøres på en hensiktsmessig måte, slik at berørte grunneiere og rettighetshavere har mulighet til å gjøres kjent med forslaget.

Ut over det som følger av forvaltningslovens regler skal DN i forkant av høring involvere berørte faginstanser, miljø- og næringsorganisasjoner og direktorater i arbeidet med forslaget. Disse organisasjoner og instanser skal blant annet omfatte miljø- og næringsorganisasjoner, berørte direktorater, herunder Statens landbruksforvaltning, Fiskeridirektoratet, Norges Vassdrags- og energidirektorat og Riksantikvaren, Artsdatabanken og fylkesmennes kontaktutvalg.

Som ledd i forberedelsen skal det også avholdes et heldagsseminar der man drøfter helheten i forslaget. I forkant av et slikt møte skal DN ha kommet med forslag til en liste over naturtyper og arter som foreslås som utvalgte naturtyper og prioriterte arter.

De instanser og organisasjoner som involveres i arbeidet i forkant av høring skal gis anledning til å vurdere helheten i forslaget og selv komme med forslag til naturtyper og arter som kan inngå i forslaget. Det skal også være et samarbeid om faggrunlaget som skal ligge til grunn for forslaget om utvalgte naturtyper og prioriterte arter. Eksempelvis har Fiskeridirektoratet og Direktoratet kommet frem til en omforent prosedyre for marine handlingsplaner. Dersom forslaget berører samiske interesser skal Sametinget forespørres om de ønsker å involveres i forkant av høring.

DN skal i høringsbrevet redegjøre for prosessen og innspill som er kommet inn i forkant av høring.

I etterkant av høring skal DN oppsummere høringen og gi sin tilrådning til MD. Det skal alltid avklares om Sametinget ønsker å konsultere på forslaget i henhold konsultasjonsavtalen mellom Staten og Sametinget.

Endelig forslag til nye forskrifter skal forelegges berørte departementer. Vedtak om utvalgte naturtyper og prioriterte arter fattes av Kongen i statsråd.

I etterkant av etablering av utvalgte naturtyper og prioriterte arter skal Fylkesmannen informere gjennom annonsering i lokalpressen e.l., og så langt som mulig, i samarbeid med kommunen, gjennom informasjon direkte til grunneiere som har kjente prioriterte arter, økologiske funksjonsområder forekomster av utvalgte naturtyper på sin eiendom.

### **1.3 Premisser for utvelgelse av arter**

I tillegg til at arten oppfyller minst ett av kriteriene som nevnt i naturmangfoldloven § 23 for å prioritere arter, har en viktig premis for utvelgelsen av arter vært, at det er tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag og tilgjengelighet av stedfestet informasjon om de aktuelle artene.

En annen viktig premis har vært at ikke andre virkemidler som plan- og bygningsloven, områdevern, herunder biotopvernområde, etter naturmangfoldloven, skogbruksloven, frivillige løsninger eller en kombinasjon av disse, fremstår som mer hensiktsmessig. På denne bakgrunn har ellers potensielle arter blitt vurdert som uaktuelle, mens de artene som foreslås er arter der virkemiddelet prioritering etter naturmangfoldloven er vurdert som det mest formålstjenlige. Som nevnt er områdevern etter naturmangfoldloven blant de alternative virkemidlene som har vært vurdert. Dette utelukker likevel ikke at områder som har særskilt betydning som økologisk funksjonsområde, kan bli vernet som biotopvernområde i framtida.

### **1.4 Vurderinger etter naturmangfoldlovens kapittel II**

Miljøverndepartementet viser til at i henhold til naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet, og det skal framgå av beslutningen hvordan disse prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt i vurderingen av saken. Forvaltningsmålene i naturmangfoldloven §§ 4 og 5 trekkes også inn i skjønnsutøvingen. De nevnte bestemmelser i naturmangfoldloven skal således inngå som en integrert del i skjønnsutøvingen. Miljøkonsekvensene av tiltak skal vurderes i et helhetlig og langsiktig perspektiv, der hensynet til planlagte tiltak og eventuelt tap eller forringelse av naturmangfoldet på sikt avveies.

Det følger av § 8 første ledd i naturmangfoldloven at offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig skal bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet. Naturmangfoldloven § 8 er en konkretisering av og et supplement til forvaltningslovens alminnelige krav om at en sak skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

De arter som foreslås prioritert, er arter det er utarbeidet handlingsplaner for eller der handlingsplaner er under utarbeidelse eller slutføring. I tillegg omfattes samtlige arter av vurderingene og klassifiseringene i Norsk rødliste for arter 2010. Eksisterende trusler og eventuelle framtidige trusler er sett på og vurdert i sammenheng, jf. prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning i § 10.

Norsk rødliste for arter 2010, utgitt av Artsdatabanken, er i hovedsak en prognose for arters risiko for å dø ut i Norge. De vurderingene som ligger til grunn for å kunne gi denne type prognoser er basert på vitenskapelige kriterier utviklet i regi av den

internasjonale naturvernorganisasjonen International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN). Den norske rødlista er med dette forankret i en internasjonal metodikk for vurdering av risiko for utdøing. Metodikken har bred aksept i forskningsmiljøer både nasjonalt og internasjonalt.

Kunnskapsgrunnlaget vil variere for de enkelte arter, og trusselbildet er sammensatt. Der det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene av ulike tiltak og om hvilket restriksjonsnivå forskriften bør ligge på, er det lagt vekt på føre-var-prinsippet i § 9 i naturmangfoldloven for å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet. Føre var-vurderingen skal være konkret i forhold til den enkelte art som foreslås prioritert og vil bli tillagt større vekt desto mer utilstrekkelig kunnskapsnivået er. Der kunnskapsnivået er godt vil føre var – vurderingen bli tillagt tilsvarende mindre vekt.

Noen av forskriftene gir regler om beskyttelse av artens økologiske funksjonsområder. Ved definering av artens økologiske funksjonsområder i forskriften har naturmangfoldloven § 9 om føre-var-prinsippet og § 10 om økosystemtilnærning og samlet belastning vært lagt til grunn som retningslinjer.

#### 1.4.1 Dragehode

##### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

##### *Artens status*

Planten dragehode er klassifisert som *sårbar* på Norsk rødliste for arter 2010. Arten er fredet etter forskrift 21.12.2001 nr. 1525 om fredning av truede arter. Voksestedene i Norge kan grovt grupperes i to typer: Tørr, ekstensivt drevet kulturmark og brattlendt naturmark som rasmark, bergskrenter og berghyller. Til gjengjeld trives arten best på kalkrik jord og de fleste voksestedene i Norge er knyttet til kalkførende bergarter. Dragehode har en vid utbredelse fra Sentral-Asia og Sibir, gjennom Ukraina og Hvite-Russland og vestover i Sentraleuropeiske fjellstrøk. Størst tetthet finnes i Karpatene og i Alpene, men også her er populasjonene fragmenterte og relativt sjeldne. I Nord-Europa fins arten bare under skoggrensa, og helst i tilknytning til kalkrikt substrat. Det geografiske mønsteret tyder på en reliktpreget utbredelse, der dagens spredte populasjoner er rester etter en tidligere mer sammenhengende utbredelse. Planten krever lysåpne forhold, og jordbruk og husdyrhold har sannsynligvis gjort at arten har etablert seg i lavlandet. Typisk for dragehodelokalitetene her i landet er en gjennomgående stor artsdiversitet av karplanter, og de er også generelt rike på insekter. I Norge er dragehode en sørøstlig art, der flertallet av forekomster ligger innenfor det kalkrike Oslo-feltet, med konsentrasjoner i indre Oslofjorden og rundt Mjøsa. Fra disse lavlandsforekomstene strekker utbredelsen seg oppover de store dalførene til Otta og Vågå, til Gol, Hemsedal og Vang i Valdres. Arten synes å ha krav til relativt høy sommertemperatur. Dragehode finnes ikke på Vestlandet eller i Trøndelag, og dette antas å ha sammenheng med innvandringen fra sørøst. Det er ca. 300 lokaliteter i Norge med dragehode.

På dragehode lever en liten, svart til blåskinnende glansbille, dragehodeglansbillen (*Meligethes norvegicus*). Denne er ca. 2,5 mm stor, og har sin flygeperiode mens dragehode fremdeles er i knopp (juni). Den legger egg i knoppene av dragehode, og larven utvikler seg i blomsten. Dragehodeglansbille ble beskrevet ny for vitenskapen fra en serie individer samlet fra Snarøya. Arten er endemisk for Norge og er kun funnet i Akershus og Buskerud på verdensbasis. Dragehodeglansbillen har derfor en mye mer snever utbredelse enn sin vertsplante, og er derfor også mer sårbar for habitatødeleggelse.

#### *Trusler og samlet belastning*

I dag trues dragehode bl.a. av gjengroing, arealomdisponering, intensivering av jordbruksdrift og tråkk/slitasje.

#### *Forskriftens effekt på arten*

For arten dragehode fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten. Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

#### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

#### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at dragehode utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtselstiltak for å bevare arten.

#### **Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

#### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av.

Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer at forvaltning er særskilt tilpasset den enkelte arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

#### 1.4.2 Dverggås

##### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

##### *Artens status*

Dverggås er klassifisert som *kritisk truet* på Norsk rødliste for arter 2010. For hundre år siden var dverggås et vanlig syn i fjellområdene fra Nord-Trøndelag / Jämtland og nordover. Bestanden ble fra tidlig 1900 og utover utsatt for et høyt jakttrykk, og med dagens negative påvirkninger langs trekkruta makter ikke bestanden å ta seg opp. Den felles fennoskandiske bestanden har gått tilbake med mer enn 99 prosent og teller nå kun 15-20 par. Trolig hekker alle disse parene innenfor få kvadratkilometer i Finnmark. Dverggås er en av få norske hekkefugler som har status som globalt utrydningstruet. Kjerne-hekkeområdet for dverggås i Norge ligger i grenseområdet mellom Alta, Porsanger og Kautokeino kommuner. Omtrent 80 % av parene gjenfinnes i dette området. Ca 80 % av dverggåsbestanden benytter den største rasteplassen, Valdakmyra i Porsanger, over et lengre tidsrom på våren. De øvrige fuglene benytter perifere rasteplasser, slik som enger i Tana/Karasjok/Kautokeino kommuner. Noen av dverggjessene som raster på disse perifere rasteplassene kommer deretter innom Valdakmyra, mens andre benytter disse engene som eneste stoppested før de flyr inn i hekkeområdene.

##### *Trusler og samlet belastning*

Høy dødelighet blant voksne fugler er en viktig forklaring på dverggåsas tilbakegang, både i antall fugler og utbredelse. Utsiktet felling og ulovlig jakt anses som den viktigste dødelighetsfaktoren. Særlig jakt langs trekkruta utenfor Norge er uheldig for dagens restbestand. Forstyrrende menneskelig ferdsel representerer en trusselfaktor i dverggåsas hekkeområde i Finnmark. Forstyrrelse i hekkeområder vil kunne føre til at gjessene avbryter hekkingen, med redusert ungeproduksjon som resultat. Avbrutt hekking kan også føre til økt voksendødelighet fordi disse fuglene benytter en farligere trekkroute til vinterområdene. Også forstyrrelse i rasteområdene kan virke negativt på de voksne fuglenes kondisjon og dermed overlevelse.

##### *Forskriftens effekt på arten*

For arten dverggås fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse og bestemmelser om artens økologiske funksjonsområde, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten. Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at dverggås utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtseltiltak for å bevare arten.

### **Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer forvaltning særskilt tilpasset den enkelte arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

### *1.4.3 Elvesandjeger*

#### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

#### *Artens status*

Billearten elvesandjeger er klassifisert som *sterkt truet* på Norsk rødliste for arter 2010. Arten finnes stort sett i sandområder langs elver. I Norge er elvesandjegeren nesten utelukkende knyttet til sand- og siltflater langs større elver. Elvesandjeger har i lang tid vært på tilbakegang i Skandinavia. Vi kjenner til sikre bestander av elvesandjeger langs fire vassdrag: Gaula, Gudbrandsdalslågen, Altaelva og Karasjokka. Sannsynligvis finnes fortsatt bestander også langs Glomma, men status her trenger oppdatering. De kjente lokalitetene ligger alle utenfor eksisterende verneområder.

### *Trusler og samlet belastning*

Truslene er vassdragsregulering, ulike former for tekniske inngrep som vegbygging, elveforbygning, massetak, oppdyrking. Omfattende forbygning langs vassdrag har ført til at elvenes naturlige prosesser har blitt stoppet og dette igjen har ført til at det heller ikke dannes nye biotoper for arten. Gjengroing kan også være en trussel da arten krever lysåpne områder. Et spesielt problem er bl.a. etablering av lupin langs vassdrag. Ferdsel/tråkk kan lokalt være en trussel for noen lokaliteter.

### *Forskriftens effekt på arten*

For arten elvesandjeger fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse og bestemmelser om artens økologiske funksjonsområde, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten. Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at elvesandjeger utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtselstiltak for å bevare arten.

### **Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer forvaltning særskilt tilpasset den enkelte

arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

#### 1.4.4 Eremitt

##### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

##### *Artens status*

Eremitt er klassifisert som *kritisk truet* på Norsk rødliste for arter 2010. Eremitt er midlertidig fredet i Norge, jf. forskrift 22.08.2008 nr. 953 om midlertidig vern av eremitten *Osmoderna eremita*.

Eremitt lever i gamle, hule lauvtrær, der larven gnager i den råtne veden på innsiden av hulrommet. Eremitt finnes spredt i Europa, og anses som truet i hele sitt utbredelsesområde da antall og kvalitet av gamle, hule trær stadig reduseres. Det antas at det er de sørlige deler av Sverige som har den største gjenlevende bestand av eremitt. I Norge foreligger det noen få eldre funn, og arten har vært betraktet som utdødd inntil den i 2008 ble funnet i noen hule asker i Tønsberg gamle kirkegård. Det har over lengre tid foregått indirekte søk etter arten gjennom ulike kartleggings- og forskningsprosjekter på strekningen Vest-Agder til Halden, uten at arten er funnet. Heller ikke intensivt søk etter arten i nærområdene til lokaliteten i Tønsberg (2009) har gitt resultater. Tatt i betraktning stor kartleggingsinnsats og relativ stor oppdagbarhet, vurderes det som lite sannsynlig at arten er vesentlig oversett i Norge. Det er imidlertid ikke utenkelig at arten kan finnes på ytterligere et fåtall lokaliteter. En realistisk, men føre-var-basert vurdering av bestandssituasjonen i Norge er at den bare finnes i én bestand, og at bestandsstørrelsen på denne lokaliteten neppe overskrider 50 reproduserende individer.

##### *Trusler og samlet belastning*

I dag trues arten av bl.a. reduksjon i antall hule løvtrær, herunder manglende nydannelse av slike trær, gjengroing rundt gamle, hule løvtrær og innsamling. Med så liten bestand er faren for at arten skal forsvinne pga. tilfældigheter overhengende.

##### *Forskriftens effekt på arten*

For arten eremitt fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten. Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

##### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det



foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at eremitt utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtselstiltak for å bevare arten.

### **Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer forvaltning særskilt tilpasset den enkelte arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

## **1.4.5 Honningblom**

### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

### *Artens status*

Orkidéen honningblom er klassifisert som *kritisk truet* på Norsk rødliste for arter 2010. Arten er fredet etter forskrift 21.12.2001 nr. 1525 om fredning av truede arter. Honningblom er en eurasiatisk art med kjent utbredelse i Europa fra Sør-England, Frankrike og Spania i vest til Sør-Skandinavia og Baltikum i nord. I Norden finnes honningblom i Danmark og Sverige, men er utgått i Finland. I Europa regnes den som sjelden og i markert tilbakegang. Honningblom har hatt en dramatisk tilbakegang i Norge de siste 150 år. Fra nær 70 lokaliteter fra Sør-Norge sitter vi i dag igjen med tre intakte lokaliteter; Skipstadsand, Skjellvik og innenfor Teneskjær, hvor de to sistnevnte ligger nær hverandre. Alle tre lokalitetene ligger på Asmaløy i Hvaler kommune i Østfold fylke.

### *Trusler og samlet belastning*

Den dramatiske tilbakegangen forklares med at arten har trange toleransegrenser knyttet til kalkfuktenger og strender formet av lang tids beiting, hovedsakelig med storfe. Den viktigste trusselen mot honningblom er endringer i landbruksdrift, gjødsling, drenering og nedbygging. Arten går tidlig ut ved gjengroing, noe som nå truer de gjenværende norske lokalitetene etter opphørt beitedrift.

#### *Forskriftens effekt på arten*

For arten honningblom fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten. Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

#### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

#### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at honningblom utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtselstiltak for å bevare arten.

#### **Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

#### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer forvaltning særskilt tilpasset den enkelte arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

## 1.4.6 Klippeblåvinge

### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

#### *Artens status*

Sommerfuglen klippeblåvinge er klassifisert som *kritisk truet* på Norsk rødliste for arter 2010. Arten er videre rødlistet som sterkt truet i Sverige og som sårbar i Finland. Den er totalfredet både i Norge, jf. forskrift 21.12.2001 nr. 1525 om fredning av truede arter, og i Finland.

Klippeblåvinge er en av Norges aller mest sjeldne dagsommerfugler. Den nordiske underarten skiller seg markert i utseende fra andre populasjoner i Europa. Klippeblåvinge er varmekjær og finnes fortrinnsvis i sørvendte åpne klipper og på svaberg med høy solinnstråling, og hvor man i tillegg til nektarplanter også finner vertsplanten smørbukk. Klippeblåvinge fantes tidligere i et belte fra Aust-Agder via Oslo til Østfold. I dag er den bare kjent fra to kommuner i landet, henholdsvis Halden og Tvedestrand. Arten har i Norge vært kjent fra 16 lokaliteter, men forekomstene er kraftig redusert siden. Den samme situasjonen ser man i hele Norden og i store deler av Europa. Det er iverksatt ettersøk etter arten, og med unntak av ett område har resultatet vært negativt. Flere kystnære områder kan likevel fremdeles være aktuelle som habitat for klippeblåvingen. Selv om kartleggingen fremdeles ikke er fullstendig, er det likevel klart at denne arten, som krever helt spesielle leveområder, er svært sårbar både nasjonalt og der hvor den forekommer ellers i Norden, og at det er en reell fare for at den kan dø ut fra lokaliteter hvor den finnes i dag.

#### *Trusler og samlet belastning*

Det komplette trusselbildet er sammensatt. På kort sikt er det arealendring og fragmentering som er den største trussel. Dette skjer som følge av både økte menneskelige inngrep og gjengroing. I tillegg kan det være en rekke andre faktorer som kan medvirke til artens tilbakegang, som for eksempel forurensing, tråkk/slitasje, innavl og klimaendringer.

#### *Forskriftens effekt på arten*

For arten klippeblåvinge fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse og bestemmelser om artens økologiske funksjonsområde, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten. Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

#### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at klippeblåvinge utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtselstiltak for å bevare arten.

### **Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer forvaltning særskilt tilpasset den enkelte arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

#### **1.4.7 Rød skogfrue**

##### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

##### *Artens status*

Orkidéen rød skogfrue er klassifisert som *sterkt truet* på Norsk rødliste for arter 2010. Den er fredet etter forskrift 21.12.2001 nr. 1525 om fredning av truede arter. I Norge forekommer rød skogfrue i vegetasjonstypen kalkfurusskog i et begrenset område på det sørlige Østlandet. Globalt er den utbredt over det meste av Europa, Lilleasia, Kaukasus, nordlige Iran til Turkmenistan samt i Marokko. Rød skogfrue er totalt kjent fra 41 forekomster i Norge fordelt på 29 populasjoner. Det har vært et klart større antall av nye funn de siste 50 år enn de foregående 50 år. Den samlede populasjonen er liten, med 71 skudd observert i 2005 og totalt 25 individer. Av disse befinner 62 % seg innenfor én populasjon. Tilsvarende er 79 % (20) av alle kjente populasjoner sannsynligvis individfattige med 1-3 individer.

##### *Trusler og samlet belastning*

Mulige trusler er nedbygging, steinbrudd, skogbruk, gjengroing, slitasje, plukking/oppgraving og forurensning. Det er også eksempler på at forekomster har

gått tilbake på grunn av sekundære effekter, så som endrede markforhold og lysforhold, samt mer tråkk, slitasje og plukking. Foreliggende data tyder på at det er nedbygging og plukking/oppgraving som er de viktigste truslene.

#### *Forskriftens effekt på arten*

For arten rød skogfrue fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse og bestemmelser om artens økologiske funksjonsområde, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten.

Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

#### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

#### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at rød skogfrue utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtselstiltak for å bevare arten.

#### **Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

#### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer forvaltning særskilt tilpasset den enkelte arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

#### 1.4.8 Svarthalespove

##### **Kunnskapsgrunnlag**

Forskriften bygger på kunnskap fra Norsk rødliste for arter 2010 og kunnskap innhentet gjennom arbeidet med handlingsplan for arten.

##### *Artens status*

Vadefuglen svarthalespove er klassifisert som *sterkt truet* på Norsk rødliste for arter 2010.

Bestanden er anslått til 40-100 par, hvorav ca 20 par hekker på Jæren og ca 60 par i Lofoten og Vesterålen. Nominatarten *limosa* har sitt tyngdepunkt på Jæren mot landskapsvernområdet på Jærstrendene og våtmarksreservater, mens underarten *l. islandica* opptrer i Nord-Norge som en avløper fra den islandske bestanden.

##### *Trusler og samlet belastning*

Artens hovedproblem i Norge (gjelder Sør-Norge) er svært lav ungeproduksjon for fuglene som hekker på åker og kultureng som slås. Landbruksaktiviteter utgjør den vesentligste årsaken til svarthalespovens reduserte suksess med reproduksjon i Norge. Eksempler på slike landbruksaktiviteter er mekanisert slått, slått fra ytterkant og inn mot sentrum av jordet, tidligere og synkron slått av eng og drenering og oppdyrking.

##### *Forskriftens effekt på arten*

For arten svarthalespove fastsettes forbud mot enhver form for uttak, skade eller ødeleggelse og bestemmelser om artens økologiske funksjonsområde, slik at arten får en økt beskyttelse. Forskriften har også en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtselstiltak for å bevare arten.

Departementet vurderer det slik at forskriften med stor grad av sannsynlighet vil føre til en positiv utvikling for arten, jf. naturmangfoldloven § 5.

##### *Konklusjon*

Miljøverndepartementet anser at den foreliggende kunnskap om artens bestandssituasjon, om trusler og samlet belastning og om effekten av forskriften, står i et rimelig forhold til sakens karakter. Departementet anser på denne bakgrunn at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget som er framskaffet i denne saken er i samsvar med de krav som følger av naturmangfoldloven § 8.

##### **Føre-var-prinsippet**

Departementet mener det foreligger tilstrekkelig kunnskap om arten, om trusler og om effekten av forskriften, til at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse ved beslutningen om at svarthalespove utpekes som prioritert art med de bestemmelser som følger av forskriften jf. naturmangfoldloven § 9. Føre-var-prinsippet i § 9 vil imidlertid måtte vurderes der forskriften gir adgang til å sette i verk skjøtselstiltak for å bevare arten.

**Økosystemtilnærning, samlet belastning, kostnad ved miljøforringelse bæres av tiltakshaver, miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder**

Forskriften vil virke positivt for den aktuelle arten. Prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 blir derfor ikke omtalt nærmere. Naturmangfoldloven §§ 11 og 12 har mindre betydning i denne saken da tiltaket tar sikte på å virke positivt for arten.

### **Virkning på forvaltningsmålet for arter**

Det følger av naturmangfoldloven § 5 at artene og deres genetiske mangfold skal ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. Så langt det er nødvendig ivaretas også artenes økologiske funksjonsområder og de øvrige økologiske betingelsene som de er avhengige av. Prioriteringens hensikt er å ta vare den aktuelle arten. Ved å prioritere arten vil arten komme inn under en ordning som innebærer forvaltning særskilt tilpasset den enkelte arten. Arten vil bli omfattet av en tilskuddsordning for skjøtsel og andre tiltak som tjener arten. Prioriteringen er et tiltak for å nå forvaltningsmålet for arten.

### **1.4.9 Om § 14 - vektlegging av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser**

Tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser. Ved vedtak i eller i medhold av loven som berører samiske interesser direkte, skal det innenfor rammen som gjelder for den enkelte bestemmelse legges tilbørlig vekt på hensynet til naturgrunnet for samisk kultur.

Konsekvensene for andre samfunnsinteresser av de foreslåtte forskriftene vurderes som små. Ingen av de økologiske funksjonsområdene antas å medføre en vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk. Sametinget og Norske Reindrifsamers Landsforbund har ønsket konsultasjon med departementet om forslaget til forskrift om dverggås som prioritert art. Etter konsultasjonene er det enighet både mellom Sametinget og Miljøverndepartementet og mellom Norske Reindrifsamers Landsforbund og Miljøverndepartementet om forslaget til forskrift om dverggås som prioritert art, slik forskriftsforslaget nå foreligger.

## **2 SAKSBEHANDLING**

### **2.1 Saksgang**

Direktoratet for naturforvaltning har på oppdrag fra Miljøverndepartementet ledet en prosess med å foreslå hvilke arter som bør få økt beskyttelse gjennom naturmangfoldloven. Prosessen har involvert berørte interesseorganisasjoner og etater i forkant av høringen.

Direktoratet for naturforvaltning har i flere år samarbeidet med organisasjoner og etater innenfor arbeidet med truede arter. Denne gruppen (også kalt Rådgivende gruppe for truede arter) har bestått av representanter fra naturvernorganisasjoner, Norges skogeierforbund, Bondelaget, Statens landbruksforvaltning, Fiskeridirektoratet, Artsdatabanken, fylkesmennenes kontaktutvalg og Direktoratet for naturforvaltning.

Det ble avholdt et seminar om saken i Stjørdal 9. desember 2009. Alle interesseorganisasjoner som ga uttalelse til naturmangfoldloven, Sametinget og Rådgivende gruppe for truede arter ble invitert til å delta på seminaret. I forkant av seminaret ble det sendt ut en "brutto"-liste over aktuelle arter til en første høringsrunde. På seminaret ble denne listen vurdert og diskutert. På bakgrunn av denne prosessen valgte Direktoratet for naturforvaltning ut noen arter som ble sendt på høring. I tillegg har direktoratet forelagt selve forskriftskastene for noen av de største organisasjonene som et ledd i kvalitetssikringen av forslagene før høringen.

Forslaget til forskrifter for prioriterte arter ble sendt på en bred, alminnelig høring 23. mars 2010 med høringsfrist 23. juni 2010. Det kom inn 86 uttalelser til forslaget.

Direktoratet for naturforvaltning sendte oppsummeringen av høringsuttalelsene med direktoratets kommentarer til Sametinget før oversendelsen til Miljøverndepartementet etter anmodning om dette fra Sametinget som et grunnlag for eventuelle konsultasjoner.

Direktoratet for naturforvaltning har gjennom prosessen med utforming av forskriftene og fram til tilrådingen overfor Miljøverndepartementet vurdert forhold knyttet til andre kjente samfunnsinteresser.

Direktoratet for naturforvaltning sendte saken over til Miljøverndepartementet 20. august 2010. Saken har vært på foreleggelse i departementene.

Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund har ønsket konsultasjon med departementet om forslaget til forskrift om dverggås som prioritert art. Slike konsultasjoner med Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund er gjennomført under departementets forberedelse av saken. Etter konsultasjonene er det enighet både mellom Sametinget og Miljøverndepartementet og mellom Norske Reindriftsamers Landsforbund og Miljøverndepartementet om forslaget til forskrift om dverggås som prioritert art, slik forskriftsforslaget nå foreligger.

Miljøverndepartementet viser til at saken er utredet i henhold til gjeldende lovverk. Gjennom høringen er ulike interesser bredt belyst og vurdert. Det er ikke avdekket konsekvenser som krever ytterligere utredninger av samfunnsinteresser så som næringsvirksomhet, i samsvar med Utredningsinstruksen pkt. 2.3.2.

## 2.2 Viktige endringer etter høringen

På bakgrunn av mottatte uttalelser i høringen er det gjort enkelte endringer i forskriftstekstene som gjelder alle aktuelle forskrifter. Den nærmere begrunnelsen for de generelle endringene vil fremkomme i kapittel 5. Det er også gjort enkelte endringer i forskriften for de enkelte artene. Nærmere begrunnelse for de spesielle endringene vil fremkomme i kapittel 6.



### Forskriftenes formålsbestemmelse

Formålsbestemmelsen er omformulert, slik at den får følgende ordlyd i alle forskriftene: ”Formålet med forskriften er å ivareta ... i samsvar med forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5”.

### Forskriftenes bestemmelse om skjøtsel

For å tydeliggjøre at staten fortrinnsvis skal inngå skjøtelsavtaler med grunneier, der slik avtale inngås, er det i alle forskriftene tilføyd ”fortrinnsvis grunneier”.

For å tydeliggjøre hjemmelen for bestemmelsen er det i tillegg til en henvisning til naturmangfoldloven § 47 også vist til naturmangfoldloven § 24 annet ledd.

### Forskriftenes bestemmelse om økologisk funksjonsområde omarbeidet

I bestemmelsen presiseres at bruk som tar hensyn til artens økologiske funksjonsområde er tillatt og at annen bruk ikke er tillatt. Videre er det tilføyd en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan inngå avtale med grunneier eller rettighetshaver om hvilke handlinger som skal være tillatt og hvilke som ikke skal være tillatt. Det generelle forbudet mot bruk som ikke tar hensyn til artens økologiske funksjonsområde, gjelder ikke for handlinger som er regulert i en slik avtale. Det kan imidlertid ikke inngås avtale i strid med forskriftenes spesifikke forbud mot nærmere angitte handlinger. Til slutt i bestemmelsen om økologisk funksjonsområde er det tilføyd at ved vedtak etter annet lovverk, skal hensynet til arten og dens økologiske funksjonsområde ivaretas i samsvar med denne forskriften.

### Hjemmel for å kreve klarlegging av følgene av inngrep i leveområder, loven § 24 første ledd bokstav c; forskriftenes bestemmelser om økologisk funksjonsområde og om dispensasjon

Da forskriftene ble sendt på høring, var det noe ulikt fra art til art om adgangen til å kreve klarlegging av følgene av planlagte inngrep var hjemlet i bestemmelsen om økologisk funksjonsområde eller dispensasjonsbestemmelsen. I foreliggende forskrifter gis hjemmelen både i forskriftens bestemmelse om økologisk funksjonsområde for de artene som har dette, og generelt i dispensasjonsbestemmelsene for alle artene.

For de økologiske funksjonsområdene er det gitt hjemmel til å kreve klarlegging i samsvar med naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav c uavhengig av om det planlagte inngrepet er lovlig eller ulovlig. I dispensasjonsbestemmelsenes annet ledd åpnes det for at forvaltningsmyndigheten kan kreve klarlegging i samsvar med naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav c ved søknad om dispensasjon fra forskriften. Dette er en tydeliggjøring av at forvaltningsmyndigheten har en slik hjemmel uavhengig av om det søkes om dispensasjon fra forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse eller fra bestemmelsen om økologisk funksjonsområde.

### Bortfall av bestemmelsen om virkeområde

Bestemmelsen om at forskriften gjelder i hele landet er fjernet i alle forskriftene.

### Endring av bestemmelsen om vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk

I høringsutkastet var det i bestemmelsene om økologisk funksjonsområde inntatt en bestemmelse om at forbud i slike områder bare gjelder så langt de ikke medfører noen vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk. Den nye bestemmelsen slår fast at dersom forbudene medfører en vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk og et vesentlig tap, kan grunneier kreve at området vernes etter naturmangfoldloven kapittel V eller at det gjøres unntak fra prioriteringen for de aktuelle områdene.

#### Endringer dragehode

Gjødsling er tilføyd som en handling som er forbudt etter forskriftens bestemmelse om forbud mot uttak, skade og ødeleggelse fordi dette vil påvirke arten negativt.

#### Endringer dverggås

Det er gjort en endring i forskriftens bestemmelse om økologiske funksjonsområder, slik at første ledd får følgende ordlyd: "Som økologiske funksjonsområder for dverggås regnes i forskriften hekkeområder, myteområder og rasteområder, unntatt slike områder i sjø og hekke- og myteområdet i Iesjåvri-området og rasteområdet i Indre Porsangerfjord." Videre er forvaltningsmyndigheten endret fra fylkesmannen til Direktoratet for naturforvaltning da dette vil sikre den nødvendige internasjonale koordineringen av tiltak innenfor hele utbredelsesområdet for dverggås.

#### Endringer elvesandjeger

I forskriftens bestemmelse om økologisk funksjonsområde er det tilføyd noen handlinger og tiltak for å tydeliggjøre hva som er forbudt i det økologiske funksjonsområdet. Tilføyd er: "*motorferdsel, tilplanting, uttak av løsmasser*".

Videre er det tatt inn en bestemmelse som innebærer at ved behov for akutt flomsikring for å sikre menneskers liv, helse eller andre store verdier, skal dette kunne skje uavhengig av forskriftens forbud. Ved bruk av motorkjøretøy skal det i etterkant sendes melding til forvaltningsmyndigheten.

Det er også føyet til en bestemmelse om at Kongen kan bestemme at søknad om dispensasjon ikke skal behandles av det organ som nevnes i forskriften, men av overordnet forvaltningsorgan.

#### Endringer klippeblåvinge

I bestemmelsen om forbud mot uttak, skade og ødeleggelse er det tydeliggjort at forbudet mot uttak, ødeleggelse og skade av vertsplanten smørbukk kun gjelder i det økologiske funksjonsområdet for klippeblåvinge, mens det i tidligere tekst stod "artens leveområder".

Videre er bestemmelsen om forbud mot nærmere angitte handlinger i det økologiske funksjonsområdet endret. Forbudet omfatter nå følgende handlinger: Oppføring av nybygg og større tilbygg, masseuttak, utfylling og lagring av masser og skogplanting.

#### Endringer svarthalespove

I bestemmelsen om forbud mot uttak, skade og ødeleggelse nevnes ikke lenger drenering, nydyrking, slått og tråkk fra beitedyr som eksempler på handlinger som kan være forbudt.

Videre er det tatt inn en bestemmelse om økologisk funksjonsområde, etter samme mønster som forskriftsbestemmelsene om økologisk funksjonsområde for andre arter. Etter forslaget regnes svarthalespovens hekkeområder som dens økologiske funksjonsområde. De handlinger som det foreslås uttrykkelig forbud mot er slått før 15. juli, drenering av våtmark og nydyrking.

Arter omfattet av høringen som det ikke legges fram forslag til forskrifter om nå  
Direktoratet for naturforvaltnings høringsforslag omfattet 12 arter, og det samme antall arter var omfattet av direktoratets tilrådning til departementet. Elvemusling, sinoberbille og storsalamander var blant artene som ble foreslått utpekt som prioriterte arter. Det er behov for noe mer arbeid før det kan tas stilling til om det skal legges fram forslag til forskrifter om disse artene. Også fjellrev var med blant de artene som ble foreslått utpekt som prioritert. Departementet har imidlertid valgt å ta fjellrev ut av forslaget til forskrifter om prioriterte arter som fremmes i denne omgang. Bakgrunnen for dette er at departementet mener det er behov for en nærmere vurdering av problemstillinger knyttet til offentliggjøring av stedfestet informasjon om enkelte arter, deriblant fjellrev. Departementet ønsker å utsette framleggelse av forslag om fjellrev som prioritert art til en slik vurdering er gjennomført.

### 2.3 Oppheving av tidligere fredninger

Forslaget til prioriterte arter berører til sammen fem arter som omfattes av to tidligere vedtatte forskrifter. Samtidig som forskriftene om prioriterte arter vedtas, gjøres det følgende endringer knyttet til tidligere vedtatte forskrifter.

- I vedlegg til forskrift av 21. desember 2001 nr. 1525 om fredning av truede arter slettes følgende arter:  
Dragehode, honningblom, klippeblåvinge og rød skogfrue.
- Forskrift av 22. august 2008 om midlertidig vern av eremitt oppheves.

## 3 HØRING AV FORSLAG TIL FORSKRIFTER

I tillegg til departementene, fylkesmennene, fylkeskommunene og kommunene har følgende organisasjoner og instanser hatt forslag til forskrifter til uttalelse: Sametinget, Statens landbruksforvaltning, Reindriftsforvaltningen, Bergvesenet, Forsvarsbygg, Vegdirektoratet, Fiskeridirektoratet, Jernbaneverket, Norges vassdrags- og energidirektorat, Artsdatabanken, Statkraft SF, Statnett SF, Statskog SF, Norges Bondelag, Norges Skogeierforbund, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norskog, Norges Fjellstyresamband, Rogaland bondelag, Rogaland Bonde- og Småbrukarlag, Orre Vassdragslag, Kommunenes sentralforbund, Utmarkskommunenes sammenslutning, Norsk Allmenningforbund, Norsk Vindkraftforening – NORWEA, Småkraftforeninga,

Energi Norge, Distriktenes energiforening Defo, Norsk Fjernvarme, Norske Reindriftsamers landsforbund, Norske Samers Riksforbund, Samenes landsforbund, Norges Naturvernforbund, WWF Norge, SABIMA, Norsk Botanisk Forening, Norsk Orkideforening, Norsk Ornitologisk Forening, Norsk entomologisk forening, Norsk Zoologisk Forening, Norsk limnologforening, Norsk Biologiforening, Miljøstiftelsen Bellona, Natur og Ungdom, Norges Miljøvernforbund, Fremtiden i våre hender, Greenpeace Norge, SRN Samarbeidsrådet for naturvernsaker, Den Norske Turistforening, Friluftslivets fellesorganisasjon, Friluftsrådenes Landsforbund, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Nasjonalt Museumsnettverk for kulturlandskap, Norsk Kulturarv, Biofokus, Kulturlandskapsenteret i Telemark, Helgeland Museum, Bioforsk Midt-Norge, Bioforsk, Bioforsk Økologisk, Miljøfaglig utredning NINA Oslo, Høgskulen i Sogn og Fjordane, Høgskolen i Nord-Trøndelag, Universitetet i Tromsø, NTNU, Universitetet i Bergen, Universitetet i Oslo, Universitetet i Stavanger, Universitetet for miljø- og biovitenskap, Tromsø Museum, NTNU Vitenskapsmuseet, Bergen Museum, Universitetet i Oslo - Naturhistorisk museum, Stavanger Museum, Agder naturmuseum og botaniske hage, Norsk institutt for naturforskning, Norsk institutt for skogforskning, Norsk Institutt for Vannforskning.

Det kom inn 86 høringsuttalelser, hvorav 36 var fra kommuner og 2 var fra fylkeskommuner.

#### **4 GENERELLE MERKNADER I SAKEN**

Kommuner og fylkeskommuner som eksplisitt uttrykker at de er positive til høringsforslaget (9):

Ringerike, Bergen, Lunner, Horten, Nittedal, Nesodden, Meldal, Orkdal, Aust-Agder fylkeskommune.

Kommuner med ingen kommentar (6):

Drammen, Sør-Aurdal, Snåsa, Stranda, Kvalsund, Midtre Namdal samkommune.

Kommuner og fylkeskommuner med merknader (23):

Fræna, Ski, Froland, Åmli, Oslo, Stor-Elvdal, Ås, Trondheim, Oppegård, Vestby, Alta, Hobøl, Vågå, Malvik, Nannestad, Frogn, Bærum, Drangedal, Larvik, Vegårshei, Orkdal, Meldal, Nord-Trøndelag fylkeskommune.

Kommentarene fra kommunene knyttes særlig mot forskriftenes bestemmelse om artens økologiske funksjonsområde. Forskrift om storsalamander som prioritert art er den forskriften som har fått flest merknader. Flere kommuner påpeker også behovet for ekstra resurser for å kunne følge opp arbeidet.

#### 4.1 Administrative og økonomiske konsekvenser for staten og kommunene

Mange instanser (Fylkesmannen i Hedmark, Meldal kommune, Orkdal kommune, Vågå kommune, Fylkesmann i Aust-Agder (Miljøvernnavdelingen), Nittedal kommune, Fylkesmannen i Nordland, Lunner kommune, Fylkesmannen i Rogaland, Fylkesmannen i Vest-Agder, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Bergen kommune, Fylkesmannen i Telemark (miljøvernnavdelingen), Norges Naturvernforbund) presiserer behovet for statlige midler til gjennomføring av ordningen i forvaltningen, både på fylkesnivå og/eller hos kommunene. Fylkesmannen i Østfold er bekymret for kapasiteten hos fylkesmannen. Områder som spesifikt nevnes som trenger økte ressurser er kartlegging, informasjonsarbeid og offentlig forvaltning. Meldal kommune og Orkdal kommune mener at kompetansen på kommunalt nivå bør styrkes. WWF mener det må tilføres flere faste stillinger hos fylkesmennene.

Direktoratet for naturforvaltning peker på at en ny tilskuddsordning ble innført i 2010, og at direktoratet har utarbeidet forslag til retningslinjer for forvaltningen av disse midlene som skal knyttes til prioriterte arter og utvalgte naturtyper. Det legges opp til en ordning der rettighetshavere, organisasjoner og andre kan søke fylkesmannen om midler. Direktoratet forventer at størrelsen på budsjettet for denne ordningen øker i takt med antallet forskrifter som vedtas. Det er i tillegg behov for flere stillinger hos fylkesmennene som har ansvar for forvaltningen av forskriftene, kartlegging, informasjonsarbeid, tilskuddsforvaltning mv.

Miljøverndepartementet viser til at ordningen med prioriterte arter skal medføre en forenklet forvaltning for kommuner og andre myndigheter som skal forvalte og fatte beslutninger som kan skade eller ødelegge slike arter. Det at staten har pekt ut noen arter som prioriterte arter innebærer at disse skal tillegges større vekt i forvaltningen enn andre arter. Det vil forenkle forvaltningen av natur i Norge. På sikt vil derfor ordningen med prioriterte arter kunne medføre besparelser både for fylkesmenn, kommuner og andre. Ut over dette viser departementet til at den årlige budsjettmessige oppfølgingen vil være avhengig av den økonomiske utviklingen og budsjettsituasjonen.

#### 4.2 Konsekvenser for grunneiere - erstatning, skjøtsel, kostnader og informasjon

Bærum kommune mener det er viktig å ha kartlagt hvor artene er, slik at "vern" blir forutsigbart for grunneier og at eiendommer som får begrenset utnyttelse får full erstatning fra staten.

Oslo kommune og Fræna kommune legger til grunn at forskriftene ikke skal medføre økonomiske belastninger for grunneiere.

Statkraft SF mener forslaget er svakt når det gjelder usikkerhet omkring framtidig etablering av anlegg, da det er mangel på registreringer. De mener det er en svakhet at det ikke presiseres tydeligere hva som er "vesentlige samfunnsinteresser".

Aust-Agder fylkeskommune hevder det bør utarbeides regler og rutiner for kompensierende tiltak for berørte grunneiere.

Jernbaneverket savner en tydeligere redegjørelse av konsekvensene av forskriftene. De er også usikre på hvem som må bekoste kartlegging av arter.

Nord-Trøndelag fylkeskommune mener forskriften ikke må legge opp til begrenset råderett innen områder der eksisterende lovverk og frivillige avtaler ivaretar miljøverdiene på en tilfredsstillende måte. Alle arealer som berøres av forskriftene må kartfestes og dokumenteres.

Norges Skogeierforbund foreslår følgende tekst i § 3 Virkeområde: "Forskriften gjelder kjente forekomster av arten når miljøvernmyndighetene har informert grunneier om hvilke konkrete arealer bestemmelsene gjelder for". Skogeierforbundet foreslår også følgende endring i bestemmelsen om skjøtsel: "Forvaltningsmyndigheten, *grunneier* eller andre forvaltningsmyndigheten har inngått avtale med, kan iverksette tiltak i ....".

Norges Bondelag mener grunneiere ikke bare skal informeres, slik det står i handlingsplanene, men involveres i skjøtselsarbeid mv. med økonomiske avtaler i bunn. Statens Landbruksforvaltning fremholder viktigheten av at alle grunneiere og rettighetshavere får "skreddersydd" informasjon om de økologiske funksjonsområdene de har på eiendommen, med klar geografisk avgrensning og klare føringer på hvilke tiltak de kan gjennomføre uten å måtte søke og hvilke tiltak som må omsøkes. Dersom dette ikke gjennomføres, vil man kunne få et regime som innebærer at det må søkes om en rekke tiltak som det ikke burde være nødvendig å søke om og/eller som ikke kan forbys.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus påpeker også at det er viktig at forskriften omtaler hva som er tillatt og ikke tillatt virksomhet.

Nord-Trøndelag fylkeskommune mener forskriften må inneholde en informasjonsplikt til alle berørte parter. Fylkesmannen i Oslo og Akershus foreslår følgende formulering: "Kommunen plikter å holde seg oppdatert om forskriften, og kjente forekomster av arten, og forventes å bidra med å informere grunneiere og rettighetshavere". WWF går lengre enn fylkesmannen her, og mener kommunene bør ha en informasjonsplikt.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag mener veiledning til grunneiere og kommuner blir en viktig oppgave.

Norges skogeierforbund påpeker at en rekke kravpunkter i Levende Skogs standard for et bærekraftig skogbruk er viktige for å ta vare på artsmangfoldet i skog. Ifølge Skogeierforbundet har standarden i Levende Skog blant annet som mål at skogen i Norge, på kort og lang sikt, skal gi grunnlag for levedyktige populasjoner av arter som er naturlig tilhørende her i landet. De mener derfor at de fleste artene i skog best ivaretas gjennom denne ordningen, og ikke ved en prioritering gjennom forskrift. Videre forutsetter Skogeierforbundet at de berørte grunneierne involveres ved avgrensning av arealene og klargjøring av hvordan arealene skal forvaltes. En slik involvering der grunneieren eventuelt også får ansvar for og betalt for å gjennomføre ønskete skjøtselstiltak, vil være avgjørende for å gjøre ordningen med prioriterte arter til en positiv ordening, og ikke en ordening som kun skaper konflikter.

Direktoratet for naturforvaltning har i hovedsak følgende kommentarer:

#### *Erstatning*

Naturmangfoldlovens regelverk om prioriterte arter og økologisk funksjonsområde hjemler ingen rett til erstatning for grunneier for de rådighetsbegrensninger reglene måtte medføre. Erstatning til grunneiere kan oppnås dersom et økologisk

funksjonsområde for en prioritert art blir vernet etter kap. V i naturmangfoldloven. Spørsmål om erstatning for rådighetsbegrensninger må følge av alminnelige ulovfestede erstatningsregler og Grunnlovens § 105.

Alternativt kan det gjøres unntak fra prioriteringen for de aktuelle områdene dersom summen av hensyn i etterkant av vedtaket gir restriksjoner som medfører en vesentlig vanskeliggjøring og et vesentlig tap, jf. naturmangfoldloven § 24 b).

Tilfeller som kan medføre dispensasjon fra forskriftene vil ikke kunne listes opp i en forskrift, men må bygge på en helhetlig analyse. Enkelte vurderingstema følger av forarbeidene til loven og kommentarene til naturmangfoldloven § 24, femte ledd. Direktoratet har startet arbeidet med å utarbeide en egen veileder om prioriterte arter hvor blant annet dette er tema.

### *Kostnader*

Kostnader ved kartlegging av arter er i utgangspunktet et statlig ansvar. Det er egne budsjettposter på dette, samt en ny tilskuddsordning fra og med 2010.

Forskriftene åpner for at forvaltningen kan kreve at følgene for prioriterte arter skal klarlegges for planlagte inngrep. Hjemmel for dette er naturmangfoldloven § 24, første ledd, litra c. Dersom slik klarlegging medfører kostnader, må den som søker i utgangspunktet bære disse, i tråd med prinsippet i naturmangfoldloven § 11.

### *Skjøtsel*

Direktoratet er enig med Norges skogeierforbund i synet om at grunneiersiden må synliggjøres bedre i forskriften. Forskriften er nå endret på dette punkt, jf ny formulering: "Forvaltningsmyndigheten, eller den forvaltningsmyndigheten har inngått avtale med, fortrinnsvis *grunneier*, kan iverksette tiltak i samsvar med naturmangfoldloven § 47, jf. § 24, annet ledd, for å opprettholde eller oppnå den natur- eller kulturtilstanden som er nødvendig for å sikre bevaring av arten".

### *Informasjon*

Direktoratet er enig med Statens Landbruksforvaltning i at grunneiere og rettighetshavere skal få informasjon om arter med økologiske funksjonsområder som berører deres eiendom. Det er fylkesmannens ansvar å formidle dette og foreta avgrensning av det økologiske funksjonsområdet der dette er nødvendig. Dette gjelder imidlertid i de tilfeller fylkesmannen er kjent med artens utbredelse. Det vil for de aller fleste artene tilkomme ny informasjon om utbredelse etter hvert, både gjennom ny kartlegging og ved at artene er mer eller mindre mobile.

Direktoratet deler Statens Landbruksforvaltnings syn på at en i størst mulig grad bør informere grunneiere om hvilke tiltak, aktiviteter mv. som kan foretas av den enkelte grunneier og hvilke tiltak som må omsøkes. I de fleste tilfeller bør dette imidlertid være selvforklarende gjennom forskriftens §§ 4 og 5 [3 og 4]. Direktoratet ser likevel nødvendigheten av at fylkesmannen er aktiv med informasjon om forskriftens innhold

og eventuelt andre avklaringer omkring hvilke tiltak og aktiviteter som kan aksepteres og ikke spesifikt er nevnt i forskriften, f eks gjennom informasjonsmøter.

Ordningen med informasjon til grunneiere blir i tråd med Ot.prp. nr. 52, kapittel 21 om kommentarer til bestemmelsene: ”Selv om det ikke følger direkte av bestemmelsen legges det opp til at grunneier og rettighetshaver vil bli underrettet av fylkesmannen om at de har kjente leveområder for prioriterte arter på sin eiendom. Dette for å sikre at grunneier og rettighetshaver får tilstrekkelig kjennskap til ordningen”.

Det blir derfor viktig at fylkesmannen sørger for god og oppdatert informasjon til grunneierne.

Miljøverndepartementet viser når det gjelder informasjon til grunneier til punkt 1.2 ovenfor, der det bl.a. heter at i etterkant av etablering av prioriterte arter skal Fylkesmannen informere gjennom annonsering i lokalpressen e.l., og så langt som mulig, i samarbeid med kommunen, gjennom informasjon direkte til grunneiere som har kjente prioriterte arter og økologiske funksjonsområder på sin eiendom. Informasjon skal også gis i de tilfeller det dokumenteres nye forekomster av en prioritert art. For øvrig slutter departementet seg til direktoratet.

Når det gjelder regelverket om prioriterte arter og økologisk funksjonsområde, hjemler det ingen rett til erstatning for grunneier for de rådighetsbegrensninger reglene måtte medføre. Erstatning til grunneiere kan oppnås dersom et økologisk funksjonsområde for en prioritert art blir vernet etter kap. V i naturmangfoldloven, for eksempel dersom summen av hensyn i det økologiske funksjonsområdet i etterkant av vedtaket gir restriksjoner som medfører en vesentlig vanskeliggjøring og et vesentlig tap, jf. naturmangfoldloven § 24 b). I tilfelle summen av hensyn medfører vesentlig vanskeliggjøring, kan det alternativt gjøres unntak fra prioriteringen for de aktuelle områdene. Utover dette må spørsmål om erstatning for rådighetsbegrensninger ved prioritering av arter løses på grunnlag av alminnelige ulovfestede erstatningsregler og Grunnlovens § 105.

For øvrig slutter departementet seg til tilrådingen fra direktoratet.

#### **4.3 Forholdet til andre lovverk og andre bestemmelser i naturmangfoldloven**

Fylkesmannen i Rogaland mener viktige avklaringer når det gjelder bruk av annet lovverk burde vært gjort før høringsrunden.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag mener det blir viktig å benytte sektorlovene og plan- og bygningsloven parallelt med forskriftene.

Bærum kommune spør om bestemmelsene om økologisk funksjonsområde vil få innvirkning på allerede vedtatte plan- og byggesaker.

WWF og SABIMA mener prioriterte arter bør inn i arealplanene.

Statens Landbruksforvaltning mener en ensartet praksis med hensyn på hvordan ”økologiske funksjonsområder” kan vises på kommuneplaner og andre planer etter



plan- og bygningsloven vil bidra til mer ensartet forvaltning og økt forutberegnelighet for de berørte. Det bes vurdert om slike områder bør vises som hensynssoner etter plan- og bygningsloven § 11-8 c) eller d). Ettersom forskriftene er ment å gi et absolutt vern, framstår hensynssone etter § 11-8 d) som mest hensiktsmessig. Tilsvarende bes det om at aktuelle hjemler for markering i reguleringsplaner vurderes. Det bør eventuelt defineres en egen SOSI-kode for alle hensynssoner som er opprettet for å vise "økologiske funksjonsområder" etter forskrifter hjemlet i naturmangfoldloven § 24 første ledd b).

Statens Landbruksforvaltning og Landbruks- og matdepartementet viser til at det som ledd i prosessen med utvelgelse av økologiske funksjonsområder for prioriterte arter blant annet skal vurderes om ordningen med økologiske funksjonsområder for prioriterte arter er den mest hensiktsmessige ordningen, eller om det er andre virkemidler som heller bør brukes, f.eks. plan- og bygningsloven, områdevern, skogbrukslova eller frivillige løsninger, eller en kombinasjon av disse, jf. særmerknadene til naturmangfoldloven § 23 og komiteens kommentarer til disse. Det savnes en redegjørelse for om og eventuelt hvordan slike vurderinger er gjort.

Direktoratet for naturforvaltning peker på at ordningen med prioriterte arter og økologiske funksjonsområder i sin natur er annerledes enn ordningen med utvalgte naturtyper som i hovedsak skal administreres gjennom sektorregelverket, herunder plan- og bygningsloven. Koblingen til plan- og bygningsloven vil derfor være noe annerledes for de prioriterte artene. For eksempel vil en tiltakshaver med reguleringsplan som berører et økologisk funksjonsområde, måtte ha en dispensasjon fra forskriften om prioriterte arter dersom tiltaket som skal gjennomføres er forbudt i forskriften.

Samtidig vil det kunne være naturlig og i mange sammenhenger nyttig at fylkesmennenes kartfesting av de økologiske funksjonsområdene tydeliggjøres på de kart og planer som følger av plan- og bygningsloven. Det vil nedenfor i kapittel 5 gis en nærmere omtale av hvordan de økologiske funksjonsområdene kan vises i kommune- og reguleringsplaner.

Miljøverndepartementet viser til at det er gjennomført meget grundige prosesser i forkant av høring. Dette er prosesser som ikke følger av det som er lovpålagt etter naturmangfoldloven og forvaltningsloven, men som er en oppfølging av de ikke-lovpålagte retningslinjer som følger av forarbeidene til naturmangfoldloven. Departementet viser til at det har vært kontakt og samarbeid med de mest berørte interesser i forkant av høring. Det er også gjennomført et eget seminar 9. desember 2009 om de forslag Direktoratet for naturforvaltning ønsket å fremme som prioriterte arter. Departementet legger til grunn at Direktoratet for naturforvaltning har gjennomført prosessen fullt ut i samsvar med kravene i naturmangfoldloven og forvaltningsloven og de ikke-lovpålagte retningslinjer i forarbeidene til naturmangfoldloven.

Miljøverndepartementet slutter seg for øvrig til kommentarene fra direktoratet.

#### **4.4 Saksbehandlingsprosedyrer ved behandling av saker etter forskrifter om prioriterte arter og etter energi- og vassdragslovverket**

Planlagt bruk og tiltak kan berøre både forskrifter om prioriterte arter og energi- og vassdragslovverket. Etter departementets syn er det viktig med god koordinering av saksbehandlingen etter de ulike regelverk. Departementet anser at følgende prinsipper bør gjelde for denne type saker:

- Behandlingen av saker som må vurderes både etter energi og -vassdragslovverket og etter en forskrift om en prioritert art skal koordineres og avgjøres samtidig, både i førsteinstans og i en eventuell klagesak. Unntak kan avtales.
- Når et planlagt tiltak eller en bruk antas å berøre en prioritert art skal forvaltningsmyndigheten etter forskriften (Fylkesmannen eller Direktoratet for naturforvaltning) vurdere om tiltaket eller bruken vil kunne berøre en prioritert art. Forvaltningsmyndighetens vurdering av om et inngrep er i strid med en forskrift om en prioritert art er ikke et enkeltvedtak.
- For å sikre god koordinering mellom vedtak om dispensasjon etter forskrift om prioriterte arter og vedtak etter energi- og vassdragslovgivningen skal Fylkesmannen/Direktoratet for naturforvaltning (DN) som hovedregel formalisere sin vurdering av om tiltaket vil berøre en prioritert art gjennom å varsle energimyndigheten om innsigelse til konsesjonssaken. Dersom Fylkesmannen/DN unntaksvis ikke varslers innsigelse har energimyndighetene likevel det samme ansvar for å hensynta forskrift om prioritert art dersom det er grunn til å tro at en prioritert art berøres. Dersom tiltaket justeres i konsesjonsbehandlingen slik at hensynet til arten ivaretas, kan innsigelsen frafaller på vanlig måte. Norges vassdrags- og energidirektorat sitt vedtak om konsesjon og Fylkesmannen/DN sitt vedtak om dispensasjon fattes samtidig. Bli innsigelsen opprettholdt oversendes konsesjonssaken til Olje- og energidepartementet for endelig avgjørelse. Olje- og energidepartementet koordinerer behandlingen av innsigelsessaken med miljømyndighetenes behandling av dispensasjonssøknad etter forskrift om prioritert art, jf. nedenfor.
- Fylkesmannen/DN fatter først sitt dispensasjonsvedtak når man er gjort kjent med faktagrunnlaget og de konkrete forutsetninger for energimyndighetens vedtak og visa versa. Vedtak av Fylkesmannen/DN og energimyndigheten fattes samtidig.
- Dersom klagemyndigheten etter sektorregelverket er et departement, skal avgjørelsen av klagen på en dispensasjon etter forskrift om prioriterte arter fattes av Miljøverndepartementet, dersom sektordepartementet ønsker dette. Klagen etter forskriften om prioriterte arter skal avgjøres samtidig med klagen på vedtak etter sektorregelverket, eventuelt etter regjeringsbehandling. Saksbehandlingen skal koordineres.

- Der en sak etter energi og -vannressurslovet skal vedtas ved kgl. res, skal spørsmålet om klage på dispensasjon etter forskrift om prioritert art, etter innstilling fra Miljøverndepartementet, behandles og avgjøres samtidig. Eventuell motstrid mellom forslagene til vedtak avgjøres i så fall på vanlig måte av regjeringen forut for at kgl.res. fremmes.
- Det betyr at forut for dette må tiltakshaver ved behov søke forvaltningsmyndigheten etter forskrift om prioritert art om dispensasjon på bakgrunn av tiltaksutformingen i Norges vassdrags- og energidirektorat sin innstilling til OED. Vedtak om dispensasjon etter forskrift om prioriterte arter i første instans fattes av Fylkesmannen eller Direktoratet for naturforvaltning.

## 5 GENERELLE MERKNADER TIL FORSKRIFTENE

### 5.1 Formålsbestemmelsen

WWF, Fylkesmannen i Oslo og Akershus og Norges Naturvernforbund mener formålsbestemmelsen i forskriften bør være lik forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven (§ 5).

Direktoratet for naturforvaltning viser til at alle forskriftene har bestemmelser om bevaring av arten og dens genetiske mangfold. I tillegg har noen forskrifter bestemmelser om sikring av levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder. I § 5 i naturmangfoldloven heter det at "Målet er at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder". En art kan ifølge § 23 i naturmangfoldloven prioriteres *blant annet* på bakgrunn av at arten har en bestandssituasjon eller bestandsutvikling som strider mot målet i § 5. Men også andre forhold kan legges til grunn, f eks genetiske særtrekk eller at det er internasjonale forpliktelser knyttet til arten.

Det er fra en vitenskapelig synsvinkel vanskelig å fastslå for hver art hvor stor en bestand må være for at den skal kunne betraktes som levedyktig på lang sikt i Norge. Det er opplagt at mange bestander av arter som i dag forefinnes i Norge, ikke kan sies å være levedyktige på lang sikt. Flere arter er naturlig svært sjeldne og har sin yttergrense for sitt leveområde i Norge, for eksempel på Sør-Østlandet og i Øst-Finnmark.

Direktoratet er i tvil om det er formålstjenelig å opprette formålsbestemmelser om å bevare alle prioriterte arter i levedyktige bestander. Direktoratet har i denne omgang valgt å opprettholde formålsbestemmelsene slik de ble sendt på høring, men vil komme nærmere tilbake til dette, eventuelt i samråd med Miljøverndepartementet.

Miljøverndepartementet har omformulert formålsbestemmelsen, slik at den får følgende ordlyd i alle forskriftene: "Formålet med forskriften er å ivareta ... i samsvar med forvaltningsmålet for arter i naturmangfoldloven § 5".

## 5.2 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse

Fylkesmannen i Møre og Romsdal mener det er feil signal at dette skal gjelde for ”langt mindre områder” enn økologiske funksjonsområder.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus er av samme oppfatning; alle arter har et levested som bør gis beskyttelse. De foreslår derfor at *leveområder* inkluderes i formuleringen: ... ”handlinger som er egnet til å skade, forstyrre, eller på annen måte forringe individer av arten, og deres *leveområder*”.

Fiskeri- og kystdepartementet mener det bør presiseres at forbudet mot konkret angitte aktiviteter samt handlinger som ellers er "egnet til å skade" målarten, avgrenses mot aktiviteter som ikke er til skade, og som fortsatt skal være tillatt. Derved gis også et tydelig signal om at forskriftene ikke er til hinder for ny virksomhet som ikke er til skade for målartene.

Direktoratet for naturforvaltning er i prinsippet enig med Fiskeri- og kystdepartementet i at en mest mulig konkretisering i forskriften er det ideelle. Imidlertid er det vanskelig om ikke umulig i en forskrift å angi kun aktiviteter som skal være forbudt og/eller være tillatt. Dette må i de fleste tilfeller bero på skjønn, med mindre aktivitetene faller inn under de aktivitetene som eksplisitt er nevnt som forbudt i forskriften.

Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse er et strengere vern enn bestemmelsen om økologiske funksjonsområder. Sistnevnte er innenfor det vi kan kalle ”bærekraftig bruk”, og er begrenset av ”vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk”, mens førstnevnte er vern. Vernet i § 4 [§ 3] omhandler handlinger som direkte bl a skader individer av arten, dvs. innenfor en kort tidshorison. Å inkludere deres leveområder i denne bestemmelsen vil være å gå for langt med hensyn til lovgivers premisser. For arter med vid utbredelse i landet (f eks elvemusling) vil likevel bestemmelsen ha en vid geografisk utstrekning. Dersom man hypotetisk skulle innført bestemmelser om økologisk funksjonsområde for elvemusling, ville dette komme som et tillegg, også geografisk.

Miljøverndepartementet er enig med direktoratet i at en generell innlemmelse av artenes leveområder i § 3 er å gå for langt sammenholdt med lovgivers premisser. Departementet vil likevel peke på Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 394 der det framgår at begrepet ”ødeleggelse” i bestemmelsen for eksempel omfatter hogging av trær der en prioritert fugleart har reir, nedbygging av en vannforekomst som er tilholdssted for en prioritert art, eller forurensning eller grøfting/drenering/gjenfylling av den delen av et landskap hvor en prioritert art holder til. Departementet presiserer at som ”ødeleggelse” regnes bare handlinger som er egnet til å forringe individer av arten på en eller annen måte. Andre handlinger vil være tillatt.

Departementet vil ellers bemerke at etablerte ”statiske” energianlegg, som flomforebyggende anlegg, kraftledninger, vindkraftanlegg, gasskraft, fjernvarme og vannkraftinfrastruktur, ikke omfattes av forskriftenes forbud mot uttak, skade og ødeleggelse. Dette innebærer at den fysiske eksistensen av statiske anlegg, herunder

vindturbiners rotasjon, i seg selv ikke omfattes av forskriftens forbud mot skade og ødeleggelse i § 3, selv om tilstedeværelsen av anleggene kan påvirke en prioritert art.

Departementet vil videre bemerke at i alle forskriftsutkastene er det i § 3 et absolutt forbud mot uttak, skade eller ødeleggelse av vedkommende art. Dette innebærer at den adgang til uttak mv. som ellers følger av naturmangfoldloven §§ 15-18 og §§ 20-21, ikke gjelder.

Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

### 5.3 Igangværende bruk og vesentlig vanskeliggjøring

For artene med økologiske funksjonsområder i forskriften er det en bestemmelse om at bestemmelsene i 2. ledd gjelder bare så langt de ikke medfører en "vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk". Dette er en lovbestemt begrensning, se naturmangfoldloven § 24, litra b.

Fylkesmannen i Oppland mener dette ikke bare bør gjelde igangværende bruk, men også nye tiltak som kan hevdes å være nødvendige for igangværende bruk, som da må omsøkes. Flere instanser (Bærum kommune, Fylkesmannen i Finnmark, Statkraft SF, Nittedal kommune) mener at "igangværende bruk" og/eller "vesentlig vanskeliggjøring" må presiseres.

Fylkesmannen i Finnmark og WWF mener dessuten at det nettopp i enkelte tilfeller kan være igangværende bruk som er trusselen for artene.

Fylkesmannen i Hedmark, miljøvernavdelingen, mener reglene vil kunne bli for svake for å kunne ivareta de prioriterte artene.

Utmarkskommunenenes sammenslutning (USS) og Storelvdal kommune mener at begge begrepene bør presiseres, samt at det bør være unødvendig å innføre regler som kan vanskeliggjøre igangværende bruk.

Statens Landbruksforvaltning stiller spørsmål ved om det er opp til grunneier å vurdere om et forbud medfører vesentlig vanskeliggjøring, og om grunneieren selv kan avgjøre at tiltak som ledd i igangværende bruk kan gjennomføres.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at for alle arter som i forskrift er gitt økologisk funksjonsområde med hjemmel i naturmangfoldloven § 24, bokstav b, er det i forskriftsteksten gjengitt den begrensning som fremkommer i loven, nemlig at de hensyn som pålegges ikke må medføre en "vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk". Begrepet vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk kan vanskelig konkretiseres, men må bero på en konkret vurdering, jf også kommentardelen til bestemmelsene i Ot.prp. nr 52 (2008-2009). Forarbeidene gir som veiledende utgangspunkt at dersom det legges opp til et restriksjonsnivå som kunne vært fastsatt etter aktuelle sektorlover, vil dette normalt ikke være å anse som vesentlig vanskeliggjøring.

Med "igangværende bruk" menes virksomhet som er i gang på det tidspunkt forskriftene trer i kraft. I grensetilfellene må man bruke de samme retningslinjer og

vurderinger som følger av praksis i erstatningssaker etter naturmangfoldloven § 50 første ledd ved områdevern.

I høringsuttalelsene fremkommer det at flere mener det er uklart om det er grunneier eller tiltakshaver selv som skal vurdere hva som er ”vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk”. Direktoratet forstår naturmangfoldloven § 24 b slik at den er todelt. For det første innebærer lovteksten en begrensning i forvaltningens frihet til å sette restriksjonsnivå i et økologisk funksjonsområde gjennom forskrift. For det andre innebærer lovteksten at grunneier, tiltakshaver eller andre i etterkant av vedtaket kan kreve at forvaltningen verner området, eller at det gjøres unntak for prioriteringen i det aktuelle området etter en dispensasjonsvurdering. I slike tilfeller må tiltakshavere henvende seg til forvaltningsmyndigheten, vanligvis fylkesmannen, som igjen må foreta en konkret vurdering av problemstillingen.

Direktoratet er imidlertid enig i at det er uklart om grunneier selv skal vurdere hva som ligger innenfor ”vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk” og hvordan grunneier skal forholde seg til dette. Det vil nok i en del tilfeller oppstå tvil hos en grunneier/tiltakshaver om hvorvidt tiltaket/aktiviteten er lovlig eller ikke. Direktoratet ber Miljøverndepartementet om en oppklaring på dette.

Miljøverndepartementet vil bemerke følgende: Når det gjelder det siste spørsmålet direktoratet tar opp, er det på det rene at utkastet til forskrifter om prioriterte arter som ble sendt på høring, ikke var særlig klart på dette punktet. Forskriftene foreslås derfor endret, se kap. 2.2 og 5.9. Slik forskriftene nå er formulert, innebærer de, i tråd med naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav b, at grunneier ikke har adgang til å fortsette aktivitet som er i strid med forskriftens forbud, selv om det er på det rene at det her foreligger en ”vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk”. Grunneiere med vesentlig tap kan imidlertid i slike tilfeller kreve vern eller dispensasjon.

Som på andre rettsområder er det i utgangspunktet grunneiers ansvar å sørge for at hans aktivitet ikke er i strid med gjeldende regler. Grunneier må imidlertid kunne innhente bistand fra miljøvernmyndighetene, i første rekke fylkesmannen, ved tvil om hvordan forskriftsbestemmelsene skal forstås og anvendes når det gjelder hans eiendom.

Miljøverndepartementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

#### **5.4 Økologiske funksjonsområder**

NTNU, WWF, Norges naturvernforbund, Friluftsrådernes landsforbund og SABIMA ønsker økologisk funksjonsområde for alle arter, samt en konkret definisjon av hva som er et økologisk funksjonsområde.

WWF, Norges Naturvernforbund og SABIMA mener dessuten at også potensielle leveområder for en art bør inngå i et økologisk funksjonsområde - ikke bare der den er registrert.

Fylkesmannen i Nordland viser til naturmangfoldloven § 5 og mener at også forlatte områder for en art bør inn i økologisk funksjonsområde.

Utmarkskommunenenes sammenslutning og Storelvdal kommune mener det vil oppstå en utfordring når en prioritert art med økologisk funksjonsområde forlater sitt område eller ikke lenger registreres - det kan i slike tilfeller ikke være de samme reglene som gjelder med hensyn til restriksjoner. De påpeker det blir viktig med en konkret veiledning i hvert enkelt tilfelle.

Nord-Trøndelag fylkeskommune, Norges skogeierforbund og Landbruks- og matdepartementet reagerer på størrelsen på økologisk funksjonsområde – de skulle være av ”mindre størrelse” jf. naturmangfoldloven.

Norges Skogeierforbund, Norges Bondelag og Statens Landbruksforvaltning mener det er feil å sette strengere restriksjoner i bestemmelsen om forbud mot uttak, skade og ødeleggelse enn hva det er gitt regler om i bestemmelsen om økologisk funksjonsområde.

Norges Bondelag hevder at aktuelle grunneiere må få informasjon om økologisk funksjonsområde på sin eiendom og at det er i strid med merknadene fra komiteen at områdene ikke er kartfestet på forhånd. Nedre Eiker kommune foreslår at det åpnes for detaljerte kart med stedsangivelse for prioriterte arter.

Friluftslivets fellesorganisasjon mener kartlegging og innlegging i databaser er viktig. Norges Naturvernforbund og NTNU mener det bør stilles krav om utredninger av alle inngrep i økologisk funksjonsområde.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at direktoratet ikke foreslår økologisk funksjonsområde for alle prioriterte arter. Delvis har dette sammenheng med at det for enkelte arter vil være tilstrekkelig å fastsette forbud mot uttak, skade og ødeleggelse. Bestemmelsen om uttak, skade og ødeleggelse er også sterkere med hensyn til vern av arten enn økologisk funksjonsområde, da en blant annet ikke har begrensningen ”vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk”. Dette fremgår også av Ot.prp. nr 52 (2008-2009).

For noen arter er artens ”leveområder” angitt som økologisk funksjonsområde, mens for andre arter er økologisk funksjonsområde angitt mer presist. Funksjonsområdene vil ikke bli kartfestet i forskriften, blant annet fordi de er mer eller mindre dynamiske. Det forutsettes imidlertid her at fylkesmannen avgrenser de aktuelle ”leveområdene” og legger disse ut tilgjengelig, blant annet på Naturbase. I tillegg har fylkesmannen en informasjonsoppgave overfor berørte kommuner og grunneiere.

Direktoratet er enig med flere instanser i at det byr på utfordringer når individer av en prioritert art ikke lenger registreres på et tidligere angitt økologisk funksjonsområde for arten. Dette fordrer overvåking av arten, og at fylkesmannen fortløpende orienterer de aktuelle grunneierne dersom situasjonen endrer seg, f eks dersom arten ikke lenger registreres innenfor det økologiske funksjonsområdet. Tilsvarende vil det kunne oppstå behov for å justere grensene for det økologiske funksjonsområdet dersom ny informasjon tilsier slik justering.

I høringen er det blant annet bedt om at direktoratet vurderer om de økologiske funksjonsområdene kan vises på kommuneplaner og reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven. Det er i prinsippet ingen ting i veien for at kommunen kan kartfeste de økologiske funksjonsområdene for arter i kommuneplanene, med retningslinjer for disse områdene. Kommunene må likevel være oppmerksomme på at de økologiske funksjonsområdene kan endre seg. Det bør derfor tas hensyn til hvor stedbunden arten er før et funksjonsområde kartfestes, for eksempel i en kommuneplan som vanligvis ikke rulleres før etter fire år. En mulighet er å vise området som hensynssone etter plan- og bygningsloven § 11-8c.

En annen mulighet er plan- og bygningsloven § 11-8 d "sone som er båndlagt etter annen lov". Det forutsetter at båndleggingen er permanent, og kan angis med fast geografisk avgrensning.

Selv om kartfesting etter plan ikke skulle være hensiktsmessig, bør det i plandokumentene gis informasjon om funksjonsområdene, for eksempel ved temakart.

Naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav b) bestemmer at de økologiske funksjonsområdene kun kan være av "mindre omfang". Det er i høringen fra flere kommet kommentarer på størrelsen til funksjonsområdene, blant annet til fjellrev og storsalamander, og stilt spørsmål om det er lovhjemmel til områder av slik størrelse. I Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) er det gitt lite føringer med hensyn til hva som menes med "mindre omfang". Men det er på side 395 nevnt at dersom det er snakk om for eksempel trekkveier og store beiteområder, så er det ikke hjemmel for dette. I slike tilfeller må bruk av plan- og bygningsloven eller områdevern være aktuelle virkemidler.

Miljøverndepartementet har omarbeidet bestemmelsen om økologiske funksjonsområder. I bestemmelsen presiseres at bruk som tar hensyn til artens økologiske funksjonsområde er tillatt og at annen bruk ikke er tillatt. "Bruk som tar hensyn til" omfatter både bruk som er nøytral og bruk som er positiv for arten. Videre er det tilføyd en bestemmelse om at forvaltningsmyndigheten kan inngå avtale med grunneier eller rettighetshaver om hvilke handlinger som skal være tillatt og hvilke som ikke skal være tillatt. Det generelle forbudet mot bruk som ikke tar hensyn til artens økologiske funksjonsområde, gjelder ikke for handlinger som er regulert i en slik eventuell avtale. Det kan imidlertid ikke inngås avtale i strid med forskriftenes spesifikke forbud mot nærmere angitte handlinger, se nærmere om dette nedenfor. I tillegg til at forvaltningsmyndigheten kan inngå slik avtale, kan forvaltningsmyndigheten på vanlig måte avgi uttalelse og utarbeide veiledningsmateriale om hvordan forskriften er å forstå. Mye tyder på at behovet for en avklarende avtale vil være større for en art som klippeblåvinge enn for en art som elvesandjeger. Generelt forutsettes det likevel at den enkelte grunneier eller rettighetshaver har et ansvar for å gjøre seg kjent med hvilke naturverdier som kan bli skadelidende. Det naturmangfoldet man ikke er kjent med, er det heller ikke mulig bevisst å ta hensyn til. Visse former for bruk er nøytral når det gjelder virkning på de kvaliteter som har betydning for arten i artens økologiske funksjonsområde, og vil dermed være tillatt. Hva slags bruk dette dreier seg om avhenger av hvilken art som



skal beskyttes og hvilken arealbruk som foregår eller ønskes gjennomført på de enkelte lokalitetene for arten. Under merknadene til de enkelte forskriftene, jf. kapittel 6, er det med forbehold om at departementet ikke har detaljkunnskap om forholdene lokalt nevnt noen eksempler på bruk som vil være tillatt.

Som et eget ledd i bestemmelsen om økologisk funksjonsområde følger en oppstilling av bestemte handlinger som er forbudt. Det legges til grunn at en skal tilstrebe å begrense omfanget av handlinger som eksplisitt forbys. Den ovenfor nevnte avtalen forvaltningsmyndigheten kan inngå, kan ikke endre forbudet som følger av denne del av forskriften. Fra dette forbudet må det søkes dispensasjon etter forskriftens dispensasjonsbestemmelse. Til slutt i bestemmelsen om økologisk funksjonsområde er det tilføyd at ved vedtak etter annet lovverk, skal hensynet til arten og dens økologiske funksjonsområde ivaretas i samsvar med denne forskriften.

Etablerte "statiske" energianlegg, som flomforebyggende anlegg, kraftledninger, vindkraftanlegg, gasskraft, fjernvarme og vannkraftinfrastruktur omfattes ikke av forbudene i forskrifter om prioriterte arter. Dette innebærer at den fysiske eksistensen av statiske anlegg, herunder vindturbiners rotasjon, i seg selv ikke omfattes av forbudene i bestemmelsene om økologisk funksjonsområde, selv om tilstedeværelsen av anleggene kan påvirke en prioritert art.

Forbudet mot nærmere angitte tiltak og handlinger i bestemmelsene om økologisk funksjonsområde gjelder bare slike tiltak som etableres inne i funksjonsområdet. Tiltak utenfor området, men som kan påvirke en prioritert art innenfor området, omfattes av det generelle forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse etter § 3.

Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

## 5.5 Handlingsplaner

NTNU mener alle prioriterte arter bør ha krav om handlingsplan i forskriften.

Norges Skogeierforbund synes forslagene til handlingsplanene ikke er i harmoni med det forvaltningssystemet som er etablert gjennom skogsertifiseringen for å bevare og utvikle det biologiske mangfoldet. Skogeierforbundet finner det sterkt beklagelig at disse mangelfulle handlingsplanene er brukt som grunnlag for forslagene om prioritering. Direktoratet burde ha brukt den tid og de ressurser som var nødvendig for å rette opp disse manglene før en sendte ut forslag om å prioritere arter.

Landbruks- og matdepartementet mener at de handlingsplanene som foreligger ikke er så gjennomarbeidede og klare at de gir bra nok forutsigbarhet. Landbruks- og matdepartementet er i tvil om handlingsplanene generelt er av en slik art at de er egnet som grunnlag for å vurdere hvilke tiltak som skal gjennomføres, hvilke kostnader dette bærer med seg og hvordan samhandling med næringsaktører og andre skal foregå.

Direktoratet for naturforvaltning er klar over at flere av handlingsplanene ikke er fullstendige. Flere av disse er fortsatt under utarbeidelse. Faktagrunnlaget er etter direktoratets syn godt nok til å kunne sende forslag til prioritering på høring. For neste

runder av arter som skal prioriteres forventer direktoratet at handlingsplaner og forskrifter sendes på høring parallelt eller samtidig.

Miljøverndepartementet slutter seg til direktoratets tilrådning.

## 5.6 Dispensasjon

WWF og SABIMA mener det bør være en ankeinstans på behandling av søknader om dispensasjon.

Norges Naturvernforbund mener at alle forskriftene bør gi lik mulighet for dispensasjon, og at det i tilfelle *skal* (ikke kan) undersøkes grundig hvilke konsekvenser en dispensasjon eventuelt kan få, jf naturmangfoldloven § 24 bokstav c.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at klagemulighetene følger av forvaltningsloven. Vedtak fattet av fylkesmannen klagebehandles i Direktoratet for naturforvaltning, mens vedtak fattet av direktoratet klagebehandles i Miljøverndepartementet. I de tilfeller der vedtak fattes av kommunen som førsteinstans, er Direktoratet for naturforvaltning klageinstans, jf. naturmangfoldloven § 62, tredje ledd, med mindre annet følger av forskriften hvor myndighet er gitt kommunen.

For ytterligere kommentarer vedrørende muligheten for søknad om dispensasjon vises til kommentarer til den enkelte forskrift.

For øvrig gir ikke § 24 i naturmangfoldloven adgang til å skrive *skal* (i stedet for *kan*) gjøre unntak for forbudet, jf Norges Naturvernforbund sitt ønske over.

Miljøverndepartementet foreslår å endre "forvaltningsmyndigheten" til "forvaltningsorganet" men mener ellers det er tilstrekkelig at dispensasjonsbestemmelsens siste ledd formuleres slik direktoratet tilrår: "Ved søknad om dispensasjon fra forskriften, kan forvaltningsmyndigheten kreve at følgene av det planlagte tiltaket for arten klarlegges, i samsvar med naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav c."

Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

## 5.7 Om forskriften og forskriftsarbeidet generelt

Justisdepartementet og Norges vassdrags- og energidirektorat mener alle forskriftene burde samles i én forskrift ved en passende anledning.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener forskriftene ikke bør tre i kraft umiddelbart ved vedtak, men at det gis litt tid før de trer i kraft, slik at kartlegging og informasjon kommer på plass (for eksempel 6 måneder).

Statens Landbruksforvaltning (SLF) foreslår et tett samarbeid mellom SLF og Direktoratet for naturforvaltning om oppfølgingen av forskriftene og ber direktoratet ta initiativ til dette.

Landbruks- og matdepartementets sentrale innvendinger mot forslaget til prioritering av arter er svakheter ved prosessen i forkant, som blant annet har resultert i et forslag til prioritering av arter som ikke er godt forankret hos nødvendige samarbeidsparter. Norges Bondelag mener det er for liten skille mellom økologisk funksjonsområder og områdevern. De ber direktoratet om å redegjøre for hvorfor prioriterte arter er bedre egnet enn andre lover eller frivillig avtaler.

Norges skogeierforbund viser til at Stortinget har forutsatt at det skal gjøres en vurdering av om prioritering er det hensiktsmessige verktøyet, eller om annet lovverk eller frivillige løsninger er bedre egnet. Skogeierforbundet kan derfor i utgangspunktet ikke støtte noe forslag om å prioritere arter så lenge den forutsatte vurderingen ikke er gjort på en dokumenterbar måte. Det holder ikke at direktoratet i sitt høringsbrev sier at det er gjort en slik vurdering.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at det i forkant av høringen er foretatt diskusjoner med de mest berørte organisasjonene og myndigheter. Siste møte i dette forumet ble avholdt på Stjørdal 9. desember 2009. Hvilke arter som skulle velges ut som prioriterte var hovedtema. Bl a var åkerrikse en art som ble foreslått fra direktoratet, men som ble utelatt, da flere mente dette var en art som best kunne håndteres gjennom frivillige avtaler. Det ble ikke reist generelle innvendinger mot de øvrige artene som ble sendt på høring i mars 2010.

Direktoratet vil i samarbeid med Miljøverndepartementet fortløpende vurdere hensiktsmessigheten av å samle alle forskriftene i én forskrift.

Direktoratet imøteser styrket samarbeid med landbruksmyndighetene som foreslått, og vil ta initiativ til møte i forkant av de neste rundene med prioriterte arter som skal sendes på høring.

Miljøverndepartementet slutter seg til direktoratets tilrådning.

Når det gjelder spørsmålet om ikrafttredelse, taler hensynet til artene som her foreslås prioritert for at forskriftene raskt settes i kraft. Etter en avveining er departementet derfor kommet til at forskriftene bør tre i kraft straks..

## **5.8 Bortfall av bestemmelsen om forskriftens virkeområde**

Miljøverndepartementet har i alle forskriftene fjernet § 3 om forskriftens virkeområde, der det heter at forskriften gjelder i hele landet. Dette er gjort av lovtekniske grunner, da bestemmelsen er overflødig. Virkeområdet for bestemmelsene om prioriterte arter følger allerede av naturmangfoldloven § 2 første ledd som slår fast at loven gjelder på norsk landterritorium, herunder innsjøer og vassdrag, og i Norges territorialfarvann.

## **5.9 Endring av bestemmelsen om igangværende bruk**

I høringsutkastet var det i forskriftenes bestemmelser om økologisk funksjonsområde inntatt en bestemmelse om at forbud i slike områder bare gjelder så langt de ikke medfører noen vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk.

Som nevnt under kap. 5.3 har Miljøverndepartementet kommet til at denne bestemmelsen ikke er tilstrekkelig klar. Bestemmelsen var ment å gjenspeile naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav b og det som her sies om grunneiers rettsstilling ved vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk. For å klargjøre bestemmelsen foreslår departementet at den formuleres mer i tråd med bestemmelsen i naturmangfoldloven, dvs. at den nye bestemmelsen slår fast at dersom forbudene medfører en vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk og et vesentlig tap, kan grunneier kreve at området vernes etter naturmangfoldloven kapittel V eller at det gjøres unntak fra prioriteringen for de aktuelle områdene.

## 6 MERKNADER TIL DE ENKELTE FORSKRIFTENE

### 6.1 Forskrift om dragehode (*Dracocephalum ruyschiana*) som prioritert art

#### 6.1.1 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse

SABIMA peker på at gjødsling er en alvorlig trussel mot dragehode og derfor må nevnes eksplisitt i oppstillingen av forbudte inngrep under § 4 [3].

WWF foreslår at det innføres bestemmelser om funksjonsområde for dragehode, og har forslag om avgrensning av et slikt funksjonsområde.

Bærum kommune registrerer at dragehode i dag allerede er fredet, og selv om forslaget legger opp til et strengere vern enn dagens fredning, så vurderes konsekvensene å være små både for kommunen og for kommunens innbyggere. Fylkesmannen i Oppland mener at gjødsling må inkluderes i hva som regnes som "ødeleggelse".

Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener det blir for lite ambisiøst bare å beskytte individer av dragehode mot uttak, skade og ødeleggelse. Fylkesmannen mener det er avgjørende at voksestedet og en randzone rundt selve forekomsten beskyttes. Videre er gjødsling en alvorlig trussel mot dragehode, og må nevnes eksplisitt i forskriften. Statens landbruksforvaltning og Landbruks- og matdepartementet mener at forskriftens bestemmelser etter naturmangfoldloven § 24 første ledd, bokstav a slik det står nå gir strengere restriksjoner enn det er hjemmel for, og at første ledd bokstav b er riktig hjemmel for beskyttelsesnivået forskriften angir.

Norges Bondelag og Norges skogeierforbund reagerer på og mener det er i strid med naturmangfoldloven når det fremmes forslag om prioritering av dragehode uten økologisk funksjonsområde, men likevel med strenge restriksjoner på arealbruken i et udefinert område rundt arten. Skogeierforbundet mener videre at dette vil være umulig å forholde seg til for grunneiere. Bondelaget mener at forskriften om dragehode vil medføre betydelige begrensninger for jordbruk og skogbruk. De mener videre at ordningen med utvalgte naturtyper – og handlingsplan for naturtypen slåttemark – vil

ivareta leveområdene til dragehode på en tilstrekkelig måte. Bondelaget går i mot at dragehode tas inn som prioritert art.

Direktoratet for naturforvaltning er enig i at gjødsling vil kunne være en alvorlig trussel mot dragehode, og er enig i at det bør nevnes eksplisitt, slik som flere anbefaler.

For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet vil understreke at det ikke er tvil om at en grunneier vil kunne måtte tåle strengere restriksjoner etter naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav a enn etter første ledd bokstav b. Etter departementets syn ligger restriksjonsnivået i forskriften innenfor det som det er hjemmel til. Det vises til Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 394 der det framgår at begrepet "ødeleggelse" i bestemmelsen for eksempel omfatter hogging av trær der en prioritert fugleart har reir, nedbygging av en vannforekomst som er tilholdssted for en prioritert art, eller forurensning eller grøfting/drenering/gjenfylling av den delen av et landskap hvor en prioritert art holder til. Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

## 6.2 Forskrift om dverggås (*Anser erythropus*) som prioritert art

### 6.2.1 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse; artens økologiske funksjonsområde

Nordlysmat sier at en etablering av funksjonsområde for dverggås i Iesjávri-området vil legge urimelige begrensninger på 4-5 utmarksutøvere og deres virke. En begrenset ferdselsmulighet med forbud mot kjøring inn til Iesjávri vil kunne stanse deres virksomhet. Nordlysmat påpeker at forskriften med et slikt totalforbud mot ferdsel vil få store konsekvenser for utøvelsen av deres næringsvirksomhet som består av tradisjonsbundet fiske og bær- og urtesanking. Nordlysmat mener bestemmelsen om økologisk funksjonsområde vil føre til vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk. Nordlysmat hevder videre at det er uaktuelt å bli hindret i en bruk i de områder som de rettmessig bør kunne benytte seg av til bygging av nødvendige hytter og motorisert ferdsel i området. Nordlysmat påpeker at deres næringsutøvelse ikke kommer i konflikt med dverggåsas hekkeforekomst i området. Nordlysmat hevder at et vern vil kunne være mer negativt enn positivt på grunn av at de kjenner dverggåsa godt og vet å tilpasse seg denne.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) sier at det kan bli vanskelig å opprettholde utmarksaktivitet og allmennhetens frie ferdsel i utmark ved en prioritering av dverggås og mener at dverggåsas tilbakegang ikke beror på den virksomhet som utøves i hekkeområdet, noe også hyttenes tilstedeværelse synliggjør. USS frykter begrensninger i den utmarksaktivitet som foregår i området og mener det må tillates videre drift. USS mener behovet i forhold til de trusler som påvirker dverggåsa ikke kan endres gjennom ferdselsrestriksjoner i hekkeområdet. USS sier videre at behovet for fastsettelse av økologiske funksjonsområder og restriksjoner må skje i god dialog med aktuelle kommuner og brukerinteresser.

SABIMA sier det er viktig med en romslig tolkning av hvilke lokaliteter som skal regnes som funksjonsområder, særlig hekkeområder, og begrunner dette i artens bestandsstatus.

Videre er SABIMA og Norsk ornitologisk forening (NOF) svært bekymret for formuleringen rundt ”vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk” og oppfordrer innstendig om at dette tolkes på en mest mulig restriktiv måte, eventuelt fjernes (NOF). De peker også på at igangværende bruk allerede er til vesentlig skade for arten, særlig i artens hekkeområder. NOF viser til den kommunevise listen over forekomst og bemerker at Karasjok ikke har noen kjente lokaliteter av dverggås og får støtte fra SABIMA i at Tana og Nesseby kommuner bør legges til i listen over kommuner med forekomst av dverggås.

Alta kommune mener begrepet ”igangværende bruk” er uklart og at det bør defineres hvilke aktiviteter som inkluderes i dette. Det forutsettes at næringsutøveres og lokalbefolkningens langvarige bruk er innenfor definisjonen av hvilke aktiviteter som kan tillates. Alta kommune hevder at et ferdselsforbud i hekkeområdene i barmarksperioden er uakseptabelt da konsekvensene for de som driver utmarksnäring i områdene blir for store.

Fylkesmannen i Finnmark mener det er nødvendig å definere hekkeområder, myteområder og rasteområder som økologisk funksjonsområde for dverggås og viser til artens bestandsstatus med svært få individer og få hekkende par. Fylkesmannen i Finnmark ser at tolkningen av setningen ”så langt det ikke medfører en vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk” vil medføre en tolkning av begrepet med hensyn til aktivitet som kan tillates, og mener forskriften eller saksfremlegget til vedtak i statsråd bør forklare begrepet nærmere. Samtidig påpeker fylkesmannen at igangværende bruk over tid med forstyrrende elementer kan være årsak til at arten er i tilbakegang.

Miljøverndepartementet viser til direktoratets og departementets kommentarer i kap. 6.2.2.

### 6.2.2 Andre merknader til forskriften

Sametinget støtter det igangsatte arbeidet med forskriftene på prioriterte arter og ser at høringsforslaget innehar tiltak som kan påvirke samiske interesser direkte. Sametinget forutsetter en framtidig prosess med kartfesting av økologiske funksjonsområder og at de samiske brukerne identifiseres. En annen viktig premiss er at virkemidlene ikke innehar andre mer hensiktsmessige alternativer som plan- og bygningslov eller områdevern og savner her en drøfting og vurdering av hvordan dverggås best kan beskyttes. Sametinget tar ikke stilling til innholdet i utkastet til forskrift, men vil komme tilbake med eventuelle konsultasjoner direkte med DN. Sametinget forbeholder seg også retten til å konsultere med departementet i forkant av sluttbehandlingen i regjeringen.

Norges Bondelag støtter forslaget om å ta dverggås inn i ordningen prioriterte arter. De mener videre at det er avgjørende at arbeidet blir praktisert i tråd med lovens intensjoner og at ”vernet” får lokal aksept og oppslutning fra bønder og grunneiere uten store konflikter.

Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA) og Norsk Ornitologisk Forening (NOF) synes det vil være naturlig for forskriften om dverggås at DN oppnevnes som forvaltningsmyndighet når oppfølging av handlingsplanen er lagt til DN. NOF sier forskriften bør ha som siktemål å ivareta arten optimalt og at igangværende bruk må reguleres slik at dverggåsa kan reddes fra utryddelse.

Alta kommune ser positivt på den nasjonale innsatsen for å bevare det biologiske mangfoldet, men mener rent generelt at forslaget til forskrift legger urimelig store hindringer i veien for fortsatt næringsvirksomhet på hekkeområdet i Iesjávri.

Fylkesmannen i Finnmark ser positivt på å ha forvaltningsmyndighet etter forskriften, men bemerker viktigheten av at det blir tildelt ressurser slik at oppfølging av forskrift og handlingsplan blir fulgt opp i tilstrekkelig grad.

Direktoratet for naturforvaltning peker på at da formålet med denne forskriften er å bevare en kritisk truet art som har behov for strakstiltak hvis dens fremtid som norsk hekkefugl skal sikres, er det av høy viktighet at lovens føre-var-prinsipp legges til grunn for videre bevaringsarbeid. Ettersom et multilateralt internasjonalt samarbeid for bevaring av arten pågår langs hele trekkruta, vil enhver sikring av arten og dens leveområder i Norge ha høyeste prioritet. Tiltak for å bedre bestandssituasjonen for dverggås må ta hensyn til de direkte negative påvirkningsfaktorene, slik som predasjon. Like viktig vil det være å sikre leveområdene for arten i lys av de mer eller mindre kjente indirekte negative effektene på arten. Dette er påvirkningsfaktorer som forstyrrer arten både på hekkeområdet og rasteområdene og som bidrar til sviktende reproduksjon.

Direktoratet er av den oppfatning at aktivitet i funksjonsområdet må avklares med forvaltningsmyndigheten og at aktiviteter i den mest sårbare perioden i hekkeområdet må vurderes i direkte dialog med brukere av området.

De konsekvenser forskriften måtte medføre for alle brukerinteresser vil måtte avveies mot den påvirkning disse kan medføre for dverggås. I utgangspunktet bør man søke etter en fortsatt og tettere dialog med tradisjonell samisk reindrift og øvrige næringsutøvere i områdene. Dette vil være avgjørende for å skape en felles plattform for arbeidet. Samtidig vil det nødvendigvis være en høy terskel for å godta aktivitet som kan påvirke dverggås negativt i funksjonsområdet. Artens behov for disse områdene er forankret over generasjoner og utgjør den aller siste skanse av den opprinnelige fennoskandiske populasjonen av dverggås, som nå er redusert til 15-20 par. En allerede igangværende bruk kan, som flere brukerinteresser peker på, være i konflikt med bevaringsmål for dverggås.

Direktoratets oppfatning er at den bruk og aktivitet som kan påvirke dverggås negativt tilstrebes lagt utenom funksjonsområdet i de perioder da gåsa er mest sårbar. Sametinget har påpekt at de samiske bruksinteresser bør identifiseres. Direktoratet startet våren 2010 et arbeid med kartlegging og dialog for mulige endringer i trekkrute for tamrein i den mest sårbare perioden om sommeren for dverggåsa. Med direktoratets helhetlige fokus på arten med de prosjekter som pågår, både nasjonalt og internasjonalt, vil det være naturlig at Direktoratet for naturforvaltning er

forvaltningsmyndighet for forskriften. Dette vil også sikre den nødvendige internasjonale koordinering av tiltak innenfor hele utbredelsesområdet for dverggjess. For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet viser til at direktoratets tilrådning innebærer at det i forskriftens bestemmelse om økologiske funksjonsområder for dverggås er forbud mot enhver handling som kan påvirke arten eller dens livsbetingelser, samt at det i tillegg er forbud mot all ferdsel i bestemte tidsperioder. Departementet har omarbeidet bestemmelsen om økologiske funksjonsområder, jf. departementets kommentarer i kap. 5.4. I bestemmelsen presiseres blant annet at bruk som tar hensyn til artens økologiske funksjonsområder er tillatt. Tillatt bruk i økologisk funksjonsområde for dverggås vil omfatte ferdsel til fots utenom periodene med ferdselsforbud og som ikke skader arten i strid med forbudet i forskriftens § 3. Videre vil slik bruk, utenom periodene med ferdselsforbud, omfatte for eksempel jakt, fangst, fiske, sanking av bær, sopp og urter, alminnelig friluftsliv, beiting og lovlig motorisert ferdsel. Hvilke øvrige aktiviteter som vil være tillatt vil i mange tilfeller måtte bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Forvaltningsmyndigheten vil ved behov kunne bistå i denne vurderingen.

Dverggåsas vanskelige bestandssituasjon tilsier at det gis bestemmelser for artens hekkeområder, myteområder og rasteområder. Det er pr. i dag identifisert et hekke- og myteområde i Iesjávri-området og rasteområder i Indre Porsangerfjord, på Skjåholmen i Varangerfjorden og i Tanaelva ved Sirbma. Departementet har imidlertid kommet til at hekke- og myteområdet i Iesjávri-området ikke skal omfattes av forslaget. Departementet viser blant annet til at en del av dette hekke- og myteområdet allerede inngår i forslaget til verneplan for myr og våtmark i Finnmark, og departementet vil sette i gang en prosess med sikte på å supplere det foreslåtte områdevernet med et forslag om biotopvernområde. Som ledd i denne verneprosessen vil brukerinteressene i området bli kartlagt og gitt mulighet til å gi innspill. Når det gjelder rasteområdet i Indre Porsangerfjord, er deler av området sjøareal, som ikke omfattes av naturmangfoldlovens bestemmelse om økologisk funksjonsområde. Dette rasteområdet vil bli sett i sammenheng med marin verneplan, og ingen deler av dette området vil bli omfattet av bestemmelsen om økologiske funksjonsområder i forskrift om dverggås som prioritert art. På denne bakgrunn får forskriften § 4 første ledd følgende ordlyd: ”Som økologiske funksjonsområder for dverggås regnes i forskriften hekkeområder, myteområder og rasteområder, unntatt slike områder i sjø og hekke- og myteområdet i Iesjávri-området og rasteområdet i Indre Porsangerfjord.” Departementet har informasjon om at det ikke har vært observert dverggås på Skjåholmen de seinere årene. Ettersom Skjåholmen ikke benyttes som rasteområde i dag, blir området ikke omfattet av forskriftens bestemmelse om økologisk funksjonsområde nå. Nye registreringer av dverggås i årene som kommer, vil kunne føre til at Skjåholmen og andre lokaliteter blir omfattet av bestemmelsen i framtiden.

I bestemmelsene om ferdsel i forskriften § 4 er det foretatt en mindre presisering for å skille mellom rasteområder som benyttes om våren og rasteområder som benyttes om høsten.



Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

### 6.3 Forskrift om elvesandjeger (*Cicindela maritima*) som prioritert art

#### 6.3.1 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse

Fylkesmannen i Finnmark mener motorferdsel sommerstid må inn på lista over forbud, da dette er en reell trussel.

Miljøverndepartementet viser til direktoratets tilrådning, der motorferdsel er nevnt blant aktivitetene som er forbudt i det økologiske funksjonsområdet for arten. Departementet slutter seg til direktoratets tilrådning på dette punkt.

#### 6.3.2 Artens økologiske funksjonsområde

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag legger til grunn at funksjonsområde er hvor arten finnes og formerer seg. Fylkesmannen mener motorisert ferdsel, tilplanting og mindre uttak av sand og grus til "husbruk" bør inkluderes blant de handlinger som forbys i § 5 [§ 4] annet ledd. Veibygging, vassdragsregulering, elfeforbygning eller andre tiltak lenger opp i vassdraget, ovenfor funksjonsområdet, kan også være ødeleggende for konkrete funksjonsområder. Fylkesmannen ber direktoratet vurdere å innlemme føre var bestemmelser for å kunne håndtere tiltak som antas å være negative for kjente avgrensede funksjonsområder nedstrøms.

Fylkesmannen i Oppland mener tilplanting bør med i lista over forbud i funksjonsområdet.

WWF mener at tiltak oppstrøms som kan skade funksjonsområder må inn på lista. De bruker vassdragsregulering som et eksempel.

SABIMA påpeker at artens funksjonsområder bør spesifiseres og foreslår "alle sandbanker der det er funnet larvehull av arten bør oppfattes som leveområder". Det foreslås utvidelse av forbudslista "alle tiltak som vil påvirke tilstanden innen funksjonsområdet". Motorferdsel må også inn på lista.

Direktoratet for naturforvaltning går inn for at forslagene til utvidelse av tiltak som er forbudt i funksjonsområdet, tas inn i forskriften. Det er få lokaliteter av elvesandjeger, og de økologiske funksjonsområdene blir avgrenset på kart av fylkesmannen i hvert enkelt tilfelle. Kvalitative bestemmelser om hva som omfattes av et økologisk funksjonsområde, slik som f eks larvehull som foreslås i høringen, skulle det derfor ikke være behov for. For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet viser til at direktoratet har tilrådd følgende formulering av forskriften § 4 (i høringsforslaget § 5) annet ledd: "I det økologiske funksjonsområdet for elvesandjeger er ethvert tiltak som kan påvirke arten negativt forbudt, slik som vegbygging, vassdragsregulering, elfeforbygning, motorferdsel, tilplanting, uttak av

sand og liknende.” Departementet ønsker å benytte begrepet ”løsmasser” i stedet for uttrykket ”sand og liknende”. Videre har departementet omarbeidet bestemmelsen om økologiske funksjonsområder, jf. departementets kommentarer i kap. 5.4. I bestemmelsen presiseres blant annet at bruk som tar hensyn til artens økologiske funksjonsområder er tillatt. Tillatt bruk i økologisk funksjonsområde for elvesandjeger vil omfatte ferdsel til fots når det skjer utenom de konsentrerte områdene med høy larvetetthet, som ofte er kun få kvadratmeter i størrelse, og når det ellers ikke skader arten i strid med forbudet i forskriftens § 3. Videre vil slik bruk omfatte for eksempel jakt, fangst, fiske, sanking av bær og sopp, alminnelig friluftsliv og vedlikehold. Hvilke øvrige aktiviteter som vil være tillatt vil i mange tilfeller måtte bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Forvaltningsmyndigheten vil ved behov kunne bistå i denne vurderingen.

Når det gjelder flomsikringstiltak, vises det til omtale i kap. 6.3.3.

Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

### 6.3.3 Andre merknader til forskriften

Alta kommune opplyser om en lokalitet av elvesandjeger. Forskriften er i samsvar med kommunens intensjoner om å ivareta lokaliteten. I kommuneplanen er det foreslått en elvekorridor med restriksjoner på inngrep.

Norges Bondelag støtter at elvesandjeger foreslås som prioritert art, men påpeker at tiltak for å beskytte elvesandjeger ikke skal hindre tiltak for å sikre hus og eiendom langs vassdrag.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) mener elvesandjegeren bare er kjent fra sandstrandområder langs større vassdrag. Vassdragsreguleringer og ulike tiltak ved vassdragene, som elveforbygninger, er blant de største truslene. Flere av funnene er fra vassdragsområder der det også er betydelige forbygningsinteresser selv om arten synes å være gått ut på noen av disse lokalitetene. Forskriftsutkastet for elvesandjegeren setter bl.a. eksplisitt forbud mot ”vassdragsregulering og elveforbygging” i artens økologiske funksjonsområde. NVE er innstilt på finne løsninger dersom det skulle være konflikt mellom forbygninger og elvesandjegeren. Men det forutsettes at tiltak som allerede er etablert, fortsatt kan vedlikeholdes eventuelt påbygges dersom dette er nødvendig for å gi bakenforliggende bebyggelse mer tilfredsstillende sikkerhet. I høringsgrunnlaget er det pekt på at prioriteringen av arten ikke vil ha vesentlige konsekvenser for eksisterende bruk. NVE forutsetter derfor at dette ikke er noe stort problem. NVE legger til grunn av vernet ikke praktiseres slik at det vil hindre tiltak som måtte bli nødvendige for å sikre liv og interesser av vesentlig samfunnsmessig verdi. Om nødvendig forutsetter NVE at adgangen til å gi dispensasjon eventuelt brukes i slike tilfelle.

Miljøverndepartementet viser til at det under forskriftens bestemmelse om artens økologisk funksjonsområde er slått fast at dersom forbudene medfører en vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk og et vesentlig tap, kan grunneier kreve at området vernes etter naturmangfoldloven kapittel V eller at det gjøres unntak fra

prioriteringen for de aktuelle områdene. Forskriften har en dispensasjonsbestemmelse som eventuelle søknader om unntak vil bli behandlet etter. Når det gjelder akutt flomsikring der menneskers liv, helse eller større verdier står på spill, er følgende bestemmelse tatt inn i forskriften: "Ved behov for akutt flomsikring for å sikre menneskers liv, helse eller andre store verdier, skal dette kunne skje uavhengig av forbudene i §§ 3 og 4. Ved bruk av motorkjøretøy skal det i etterkant sendes melding til forvaltningsmyndigheten." Er det snakk om flomsikringstiltak som planlegges eller på annen måte forberedes, så må det søkes om dispensasjon på vanlig måte.

Det er også føyet til en bestemmelse om at Kongen kan bestemme at søknad om dispensasjon ikke skal behandles av det organ som nevnes i forskriften, men av overordnet forvaltningsorgan. Bakgrunnen for dette er som følger:

Det kan vise seg å være motstrid mellom forskriften om elvesandjeger og drift av et eksisterende vassdrags- og energianlegg og/eller en gjeldende tillatelse til et slikt anlegg. I slike tilfeller må det søkes om dispensasjon etter forskriften om elvesandjeger. Det følger av forskriften at Fylkesmannen kan gi dispensasjon. Gjelder søknaden flere fylker, behandles den av Direktoratet for naturforvaltning. Etter departementets syn kan det være ønskelig å fravike det som her er sagt om myndighetsorgan for å sikre best mulig koordinering med behandlingen av saken etter energi- og vassdragslovgivningen. Departementet anser at følgende prinsipper bør gjelde for denne type saker:

Kun Kongen kan sette vilkår for dispensasjon etter forskriften om prioritering av elvesandjeger som legger begrensninger på handlingsrommet til drift av vassdrags- og energianlegg innenfor gjeldende tillatelser etter vassdrags- og energilovgivningen som er gitt av Kongen. Vilkår for dispensasjon etter forskriften om elvesandjeger som legger begrensninger på handlingsrommet til drift av vassdrags- og energianlegg innenfor gjeldende tillatelser etter energi- og vassdragslovgivningen som er gitt av Norges vassdrags- og energidirektorat, kan fastsettes av Direktoratet for naturforvaltning. Der vilkår for dispensasjon settes innenfor handlingsrommet i standardvilkårene om naturforvaltning i tillatelsen etter vassdragslovgivningen, skal dispensasjonsmyndigheten være det organ som har myndighet etter standardvilkårene (Fylkesmannen eller Direktoratet for naturforvaltning).

Før dispensasjonsvedtak fattes skal saken forelegges vassdragsmyndighetene med sikte på å komme fram til et omforent forslag til dispensasjonsvilkår, pålegg etter standardvilkårene i tillatelsen og eventuelle endringer i vilkår for tillatelsen etter vassdragslovgivningen. Der endringer i vilkår for tillatelsen etter energi- og vassdragslovgivningen er påkrevd, skal vedtak om dette og vedtak om dispensasjonsvilkår så langt som mulig fattes samtidig av hhv. vassdragsmyndighetene og miljømyndighetene. Evt. klage på vedtak fattet av hhv Norges vassdrags- og energidirektorat og Direktoratet for naturforvaltning etter de respektive lovverk, behandles av hhv Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet i samråd.

#### **6.4 Forskrift om eremitt (*Osmoderma eremita*) som prioritert art**

Norges Bondelag, Norges Skogeierforbund og Landbruks- og matdepartementet går imot forslaget om eremitt som prioritert art. Bondelaget mener at

miljøvernmyndighetene i stedet må inngå avtale med Tønsberg kommune om bevaring av eremitt. Skogeierforbundet mener det er lite hensiktsmessig med en nasjonal forskrift for en art som bare er påvist på ett sted og mener vern av den aktuelle lokaliteten er mer hensiktsmessig enn en nasjonal forskrift.

Landbruks- og matdepartementet stiller spørsmålet om det å øke utbredelsen av eremitt kan betraktes som utsettelse av fremmede organismer. Det vises til utkast til handlingsplan med forslag om å etablere eremitt på nye lokaliteter, både i nærheten av funnstedet og i andre områder, og at sørøstlige deler av landet synes å være på grensen av artens utbredelsesområde.

Direktoratet for naturforvaltning vil peke på at eremitt og de trærne den lever i behøver et strengt juridisk vern, og at dagens vern av eremitt ikke er tilstrekkelig.

For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet slutter seg til direktoratets tilrådning.

## 6.5 Forskrift om honningblom (*Herminium monorchis*) som prioritert art

### 6.5.1 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse

Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener forbudet i § 4 [§ 3] er for snevert, og foreslår at leveområder inkluderes i formuleringen, f.eks slik: "... samt andre handlinger som er egnet til å skade, forandre, tildekke eller på annen måte forringe individer av arten og deres leveområder."

SABIMA foreslår at annet ledd i forskriftens § 4 [§ 3] bør lyde: "Som ødeleggelse regnes gjødsling, drenering, tørrlegging, tilplanting, oppdyrking, bygging og utfylling av masser, samt andre handlinger som er egnet til å skade, forandre, tildekke eller på annen måte forringe individer av arten."

Miljøverndepartementet viser til direktoratets og departementets kommentarer i kap. 6.5.2

### 6.5.2 Andre merknader til forskriften

Fylkesmannen i Oslo og Akershus ønsker formålsbestemmelsen formulert slik at formålet med forskriften er å sikre at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt, med tillegget: "... og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder" i tråd med naturmangfoldloven § 5. Videre foreslår fylkesmannen følgende formulering i for eksempel forskriftens § 7: "Ved søknad om dispensasjon til inngrep i leveområdet for arten kan forvaltningsmyndigheten kreve at følgene av det planlagte inngrepet for arten klarlegges", og viser her til naturmangfoldloven § 24 første ledd c.

Statens landbruksforvaltning foreslår å inngå frivillige avtaler med kommune, rettighetshavere og grunneiere om forvaltning av denne arten og dens leveområder, og spør om dette kanskje kan erstatte en egen forskrift som prioritert art.

Norges Skogeierforbund mener det ikke har noen hensikt å prioritere denne arten der alle kjente forekomster ligger i verneområder.

Norges Bondelag mener at å utpeke denne som en prioritert art er lite hensiktsmessig. På generelt grunnlag mener de at arter uten økologisk funksjonsområde passer godt når det er selve arten og ikke arealene rundt som skal beskyttes. De går derfor imot at arten tas inn som prioritert art da alle de tre kjente forekomstene ligger innenfor etablerte verneområder.

Norges Naturvernforbund mener at arten bør ha et økologisk funksjonsområde, og at dette også må omfatte potensielle områder.

WWF peker også på at økologisk funksjonsområde ikke er foreslått i forskriften, og at det heller ikke er noe krav om at følgene av et planlagt inngrep skal klarlegges (jfr naturmangfoldloven § 24 første ledd c), og mener at begge disse forholdene er en stor svakhet ved utkastet. WWF kan ikke finne noen god begrunnelse for at arten ikke har fått noe økologisk funksjonsområde. De foreslår at egnet økologisk funksjonsområde for arten bør utgjøre større deler av enga/kulturmarka der arten vokser, og at det er aktuelt å sikre områder i nærheten, for eksempel med en buffersone på 10 meter, eventuelt hele enga.

SABIMA mener også at et økologisk funksjonsområde må inn for denne arten. WWF og SABIMA mener videre det er viktig at en handlingsplan utarbeides og at det sikres skjøtsel i tråd med denne i aktuelle områder.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at en handlingsplan for honningblom allerede er utarbeidet og at 2010 er første året planen implementeres. Fylkesmannen i Østfold har ansvaret for implementeringen av planen. For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet slutter seg til direktoratets tilrådning.

## **6.6 Forskrift om klippeblåvinge (*Scolitantides orion*) som prioritert art**

### **6.6.1 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse**

Grunneiere i Tvedestrand peker på at vertsplanten smørbukk er vanlig i deres område og at forbud mot uttak og skade, som inkluderer vertsplanten blir vanskelig å respektere gjennom at planten kan bli berørt ved tilfeldige hendelser.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at siden forekomst av planten smørbukk er kritisk for klippeblåvinge, inkluderer fredning av klippeblåvinge også fredning av smørbukk innenfor klippeblåvingens funksjonsområde. En presisering/justering av dette er foretatt i forskriften etter høring. Høringsforslaget kunne forstås slik at fredningen av smørbukk gjaldt hele dens utbredelse. Fredningen gjelder direkte

etterstrebelse og vil innebære et forbud mot plukking og annen direkte ødeleggelse av smørbukk.

Miljøverndepartementet viser til departementets kommentar i kap. 5.2 og slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

### 6.6.2 Artens økologiske funksjonsområde

Fylkesmannen i Aust-Agder, Miljøvernavdelingen viser til at det er behov for å avgrense artens økologiske funksjonsområde, og fastsette retningslinjer om hvordan dette skal gjøres. Det er også behov for å angi en tidsgrense for hvor gammelt et funn skal kunne være for at området regnes som leveområde for arten.

Aust-Agder fylkeskommune peker på at det er viktig med en geografisk avgrensning av lokalitet i Tvedestrand for å gjøre situasjonen for grunneiere forutsigbar.

Grunneiere i Tvedestrand peker på at forskriften mangler definisjon av hva som er funksjonsområde eller leveområde i Tvedestrand, og at dette må avklares før forskriften kan vedtas. Grunneierne viser også til forbud mot bl.a. graving og bruk av masser, og det pekes på at selv mindre gravearbeider vil være forbudt. Når det gjelder bestemmelsens punkt b (forbud mot planting av trær), etterlyses forklaring på hva et tre er og om det inkluderer frukttrær og busker. Bestemmelsen oppfattes å være for streng og at det må skilles mellom private hager, innmark og utmark. I den sammenheng spørres det om differensiering av hvilke tiltak fylkesmannen skal behandle. Grunneierne savner også retningslinjer for bærekraftig bruk av området. SABIMA peker på at funksjonsområdet for arten må spesifiseres og foreslår ca. 1 km radius av funnsted.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at forbudet mot graving og uttak eller fylling av masser er nødvendig for å sikre kontroll med bruken av funksjonsområdet, og at slike tiltak enten skjer i tråd med godkjent handlingsplan eller etter tillatelse fra forvaltningsmyndigheten. Handlingsplan for klippeblåvinge vil i tillegg gi råd om ønskede tiltak.

En egen handlingsplan for arten gir retningslinjer for aktuell skjøtsel av leveområdene. En gradvis reduksjon i tradisjonell ekstensiv bruk av leveområdene er ansett som en viktig årsak til artens tilbakegang både i Norge og våre naboland. Gjenopptaking av denne type bruk vil derfor være påkrevd, og vil kunne oppfattes som et avvik fra dagens bruk eller ønske om fremtidig utnyttelse av områdene. Det vil være en fordel dersom ekstensiv bruk og restaurering av kulturlandskapet skjer i samarbeide med grunneiere, kommune og statlige myndigheter.

Direktoratet for naturforvaltning har iverksatt kartlegging og overvåking av klippeblåvingens forekomst i Norge, både på de to kjente lokalitetene og ettersøk i andre områder der arten tidligere fantes. Avgrensning av funksjonsområder vil utføres av fylkesmannen basert på eksisterende kunnskap om forekomstene og i tråd med veileder fra direktoratet.

Arealer der arten er utgått nylig eller lengre tilbake i tid vil generelt håndteres gjennom plan- og bygningsloven med hensyn på kommunens arealplanlegging og med hensyn til bruk av tilgjengelig informasjon om biologisk mangfold.

For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet har omarbeidet bestemmelsen om økologiske funksjonsområder, jf. departementets kommentarer i kap. 5.4. I bestemmelsen presiseres blant annet at bruk som tar hensyn til artens økologiske funksjonsområder er tillatt. Tillatt bruk i økologisk funksjonsområde for klippeblåvinge vil omfatte ferdsel til fots når det ikke skader arten eller vertsplanten smørbukk i strid med forbudet i forskriftens § 3. Videre vil slik bruk omfatte for eksempel jakt, fangst, fiske, sanking av bær og sopp, plukking av urter unntatt arten smørbukk, alminnelig friluftsliv, jordbruk på eksisterende dyrket mark og vedlikehold. Hvilke øvrige aktiviteter som vil være tillatt vil i mange tilfeller måtte bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Forvaltningsmyndigheten vil ved behov kunne bistå i denne vurderingen.

Departementet har foretatt noen justeringer i bestemmelsen om økologiske funksjonsområder for klippeblåvinge for å tilpasse bestemmelsen til lokale forhold. Blant annet er uttrykket "utbygging" erstattet med "oppføring av nybygg og større tilbygg", og det er gjort et skille mellom "skogplanting" og "planting av trær og busker" der bare skogplanting er eksplisitt forbudt.

Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

### 6.6.3 Andre merknader til forskriften

Aust-Agder fylkeskommune er positiv til forslaget. Det må utvikles kompenserende tiltak for grunneiere og andre berørte parter som sterkt påvirkes av forskriften.

Statens Landbruksforvaltning er positiv til forslaget, men mener at siden arten bare forekommer på et fåtall lokaliteter vil det også kunne være hensiktsmessig å inngå frivillige avtaler med kommuner, rettighetshavere og grunneiere som er direkte berørt. Norges Bondelag går mot at arten etableres som prioritert art fordi dette får råderettsinnskrenkninger for grunneiere. Arten bør heller vernes gjennom bruk av områdevern.

Miljøverndepartementet viser til direktoratets og departementets kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

## 6.7 Forskrift om rød skogfrue (*Cephalanthera rubra*) som prioritert art

### 6.7.1 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse

Det er ingen merknader til bestemmelsen om forbud mot uttak, skade og ødeleggelse.

## 6.7.2 Artens økologiske funksjonsområde

Fylkesmannen i Buskerud, som har det faglige implementeringsansvaret for handlingsplanen for rød skogfrue, synes forskriften er solid og gjennomtenkt, men peker på to problemområder: Økologisk funksjonsområde-definisjonen og forholdet til skogbruk. De mener i utgangspunktet at det økologiske funksjonsområdet bør tilpasses og kartfestes for hver enkelt lokalitet, og stiller i tillegg spørsmål om hvordan historiske data (lokaliteter der arten antas å være utgått) skal håndteres.

Fylkesmannen i Oppland kommenterer at økologisk funksjonsområde er definert som "artens leveområder" og mener at økologisk funksjonsområde bør settes noe videre enn selve leveområdet, dvs selve punktet der den vokser.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener det vil være umulig å inntegne økologisk funksjonsområde på kart når et funnsted for rød skogfrue er kjent, basert på den definisjonen av økologisk funksjonsområde som er foreslått i forskriften. Det ønskes i stedet en konkret og arealdefinert beskyttelse, noe som også vil gjøre forskriften enklere å forvalte. Fylkesmannen påpeker videre at skogsdrift er en stor trussel mot arten, men at skogsdrift likevel som regel kan defineres som "igangværende bruk". Fylkesmannen mener derfor at formuleringen om igangværende bruk må fjernes.

Statens landbruksforvaltning viser til at også nydyrking og rydding av nytt innmarksbeiteareal er tiltak som vil true arten, og foreslår at disse elementene blir tatt inn i bestemmelsen. WWF synes også at definisjonen av økologisk funksjonsområde er svak, og mener at mer presise definisjoner av økologisk funksjonsområde er nødvendig. WWF anser at arten må gis mulighet til å etablere seg i andre, nærliggende områder, f.eks ved frøspredning. Det er derfor avgjørende at potensielle leveområder/funksjonsområder ikke ødelegges, og dette bør gjenspeiles i forskriften. WWF viser videre til at økologisk funksjonsområde bare kan gis reell beskyttelse når de er nøyaktig *kartfestede*. Disse kartfestede dataene må dessuten gjøres lett tilgjengelige. WWF mener det også er en svakhet at bestemmelsene gjelder "bare så langt de ikke medfører en vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk".

SABIMA mener at klart definerte økologiske funksjonsområder, som hos f.eks stor salamander, er å foretrekke. SABIMA påpeker videre at også andre hogstformer enn flatehogst er trusler mot arten, og foreslår at "andre skadelige hogstformer" også tas inn i oppstillingen av forstyrrelser. Det vises også til at på grunn av ektomykorrhiza (en symbiotisk forbindelse mellom sopp og planterøtter) med furu, bør hogst av furu i en radius på 20 meter fra kjente forekomster forbyes. SABIMA mener at formuleringen "vesentlig vanskeliggjøring av igangværende bruk" er et stort smutthull i forskriften, og at dette unntaket bør fjernes.

Norges Skogeierforbund foreslår å endre formuleringen i § 5 [§ 4]: "I det økologiske funksjonsområdet for rød skogfrue er enhver handling som kan skade arten, som utbygging, vegbygging og andre terrenginngrep, forbudt. Eventuelle skogbrukstiltak skal gjennomføres innenfor de rammer som er satt for miljøsertifisering av skogbruket i Norge."

Norges Bondelag mener opprettelsen av økologisk funksjonsområde for arten er i strid med det Stortinget forutsatte da naturmangfoldloven ble vedtatt, på grunn av mangelen på definerte, konkrete, arealfestede områder. De hevder at en kartfesting er helt nødvendig.



Direktoratet for naturforvaltning går inn for en liten presisering i § 5 [§ 4], andre ledd: "... enhver handling som kan påvirke arten negativt, ..." For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet har omarbeidet bestemmelsen om økologiske funksjonsområder, jf. departementets kommentarer i kap. 5.4. I bestemmelsen presiseres blant annet at bruk som tar hensyn til artens økologiske funksjonsområder er tillatt. Tillatt bruk i økologisk funksjonsområde for rød skogfrue vil omfatte ferdsel til fots når det ikke skader arten i strid med forbudet i forskriftens § 3. Videre vil slik bruk omfatte for eksempel jakt, fangst, fiske, sanking av bær og sopp, plukking av andre urter enn rød skogfrue, alminnelig friluftsliv og vedlikehold. Hvilke øvrige aktiviteter som vil være tillatt vil i mange tilfeller måtte bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Forvaltningsmyndigheten vil ved behov kunne bistå i denne vurderingen.

Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

### 6.7.3 Andre merknader til forskriften

Nedre Eiker kommune opplyser at Artsdatabanken tilbakeholder stedsinformasjon om artens forekomst, noe som fører til at kommunen mangler oppdaterte data. Kommunen ønsker at detaljerte kart med stedfesting for prioriterte arter gjøres tilgjengelig for aktuelle saksbehandlere i kommunen, slik det gjøres i viltforvaltningen.

Fylkesmannen i Buskerud ønsker seg en kvalitetssikring av Naturbase og Artsdatabankens artskartløsninger. Fylkesmannen i Buskerud påpeker at henvisningen til aktiv skjøtsel i forskriftens bestemmelse om skjøtsel er meget viktig. De mener at alle grunneiere som har arten på sin eiendom bør varsles og informeres om arten, leveområdet og om mulige restriksjoner. Aust-Agder fylkeskommune konstaterer at arten i deres fylke bare er registrert i Gjerstad, og har forøvrig ingen vesentlige kommentarer til forskriftsutkastet.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus ønsker formålsbestemmelsen formulert slik at formålet med forskriften er å sikre at artene og deres genetiske mangfold ivaretas på lang sikt, med tillegget: "... og at artene forekommer i levedyktige bestander i sine naturlige utbredelsesområder" i tråd med naturmangfoldloven § 5. Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener videre det er viktig at klare og tydelige signaler om hva som er tillatt og hva som ikke er tillatt, blir gitt til grunneierne, og at dette må være basert på økologiske funksjonsområder for arten som er konkrete og kartfestede.

Artsdatabanken påpeker at arten er oppgitt med rødlistekategori "VU" (sårbar) i høringsdokumentet, men at den står som CR (kritisk truet) på Norsk Rødliste 2006. WWF synes at målsettingen med forskriften er for svak og hadde heller sett at en målsetting om å snu den negative bestandsutviklingen var blitt tatt inn i formålsbestemmelsen.

Norges Skogeierforbund peker på at Levende Skog-standardene sikrer et bærekraftig skogbruk og at det ikke skjer inngrep som forringer forekomstene. Likevel synes de arten er egnet som prioritert art, men ser ingen behov for særskilte regler for

skogbrukstiltak utover det som følger av sertifiseringen etter Levende Skog-standardene.

Norges Bondelag har samme oppfatning som Norges Skogeierforbund vedrørende Levende Skog-standardene.

WWF peker på at fylkesmannen får et stort ansvar for informasjon om forskriften. De mener at kommunene der arten forekommer ikke bare skal være behjelpelige med informasjon til grunneiere og andre rettighetshavere, men ha en plikt til å informere. De anbefaler videre at informasjon om arten og dens lokaliteter også blir lagt inn i kommunenes arealplaner.

Norges Skogeierforbund viser til at det kan være behov for aktive skjøtselstiltak for arten, og at slike tiltak krever midler.

Norges Bondelag ser også behov for aktiv skjøtsel på noen lokaliteter.

Direktoratet for naturforvaltning viser til at artskartløsningen i Artsdatabanken bygger på en rekke ulike primærdatabaser. Her har enkelte database-eiere valgt å holde tilbake stedfestet informasjon for et lite antall enkeltarter, herunder rød skogfrue. Direktoratet har utarbeidet ”Retningslinjer for håndtering av stedfestet informasjon om biologisk mangfold” (mars 2009). Her fremkommer at ingen karplantearter i utgangspunktet skal ha hemmeligholdte lokaliteter. Fylkesmannen i Buskerud er nå inne i femte og siste år for gjennomføringen av handlingsplanen for rød skogfrue og besitter dermed den mest komplette og oppdaterte informasjonen om kjente, intakte lokaliteter av arten, både i Nedre Eiker og ellers. Direktoratet oppfordrer Fylkesmannen i Buskerud til å legge alle kjente rød skogfrue-lokaliteter inn i direktoratets Naturbase. Dette er en database som også er koblet opp mot Artskart i Artsdatabanken, slik at Artskart da vil gi et helt komplett bilde av hva vi vet om intakte og kjente lokaliteter for rød skogfrue i dag.

At arten er angitt som ”sårbar” og ikke som ”kritisk truet” i høringsdokumentet er en inkurie, som vil bli rettet opp.

For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet slutter seg til direktoratets tilrådning.

## 6.8 Forskrift om svarthalespove (*Limosa limosa*) som prioritert art

### 6.8.1 Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse

Norges Bondelag mener en prioritering vil medføre en vanskeliggjøring av igangværende bruk for grunneier. Dette gjelder blant annet slått, grøfting og jordbearbeiding på innmark hvor svarthalespove hekker. Erstatning gis ikke for prioriterte arter slik det gjøres for områdevern. Derfor mener Norges Bondelag at geografisk omfang og restriksjonsnivå på utøvelse av bruk og tiltak ikke kan være på samme nivå som for områdevern.

Utmarkskommunenes sammenslutning drøfter virkemiddelbruk, mest knyttet til arter med foreslått funksjonsområde, men kommenterer også at generelle restriksjoner må skje i god dialog med kommuner og brukerinteresser.

SABIMA mener det er vanskelig å se gode grunner til hvorfor forskriften ikke inneholder bestemmelser om funksjonsområde og handlingsplan.

Fylkesmannen i Rogaland stiller spørsmål ved hvordan forskriften kan brukes til å sikre en langsiktig overlevelse i samsvar med forvaltningsmålet i naturmangfoldloven § 5 i områder med grasproduksjon og intensivt landbruk. Fylkesmannen viser til at de i 2010 har hatt midler til tiltak og kompensasjon, og at to grunneiere inngikk avtale om kompensasjon for utsatt slått. Fylkesmannen mener slike midler samt dialog og kontakt kan være gode virkemidler i et område med mange interesser knyttet til biologisk mangfold.

Fylkesmannen i Nordland mener det vil være behov for videre kartlegging av arten i fylket.

Statens landbruksforvaltning er i tvil om det var intensjonen at grunneier skal måtte tåle mer vanskeliggjøring og tap etter naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav a enn etter bokstav b. Det stilles spørsmål ved om ikke restriksjonsnivået i dette tilfellet går lengre enn det er hjemmel for. Statens landbruksforvaltning mener videre at uttrykket "tråkk fra beitedyr" vil kunne gi uklare ansvarsforhold, fordi det gir pålegg om ikke å etablere nye beiteområder der arten hekker. Hvis intensjonen kun er å ramme etablering av innmarksbeite på kjente hekkelokaliteter, så må bestemmelsen omformuleres. Statens landbruksforvaltning kan vanskelig se hvordan eier av beitedyr eller av grunnen kan holdes ansvarlig dersom svarthalespove hekker i nye områder, og dette viser seg å være områder som tidvis brukes til beite.

Miljøverndepartementet viser til direktoratets og departementets kommentarer under kap. 6.8.2.

### 6.8.2 Andre merknader til forskriften

En grunneier aksepterer ikke den foreslåtte forskriften og viser til at hekkende fugl ønskes tatt vare på slik det alltid har vært gjort under jordbruksdriften.

Norges Bondelag og Utmarkskommunenenes sammenslutning frykter forskriften innehar utfordringer når det gjelder arealplanlegging og disponering av områdene til fortsatt bruk. Norges Bondelag mener miljøvernmyndighetene må forsøke å få til en avtale med berørte grunneiere i stedet for å vedta en forskrift om arten.

Klepp kommune mener det utvilsomt vil være konfliktfullt å innføre begrensninger på dyrka mark og på den måten påvirke inntektsgrunnlaget for det enkelte gårdsbruk. Klepp kommune mener det vil være en selvfølge at de berørte grunneiere får full økonomisk kompensasjon for de ulemper og avlingstap forskriften måtte medføre.

Fylkesmannen i Rogaland og Fylkesmannen i Nordland er generelt positive til de muligheter for styrket artsvern som gis gjennom en forskrift om svarthalespove. De antar at de økte oppgavene i forbindelse med informasjon og som dispensasjonsmyndighet vil medføre vesentlige administrative og økonomiske konsekvenser for fylkesmennene. Det vil også være behov for en økt ressurstilførsel til Statens naturoppsyn i forbindelse med informasjon og oppfølging av forskrift.

Norsk Ornitologisk Forening mener forskriften er kort, konkret og et utvetydig redskap for bevaring av arten.

Det er i forslaget til forskrift ikke gitt bestemmelser om økologisk funksjonsområde, men både Norsk Ornitologisk Forening og SABIMA stiller spørsmål om det ikke er hensiktsmessig å legge inn en egen bestemmelse om funksjonsområder for denne arten. Hekkeområder må i så fall defineres som funksjonsområde for den sørlige bestanden og det må gjennomføres skjøtsel i dette arealet som optimaliserer habitatet for arten. Det er også ønskelig at det opprettes funksjonsområder for den nordlige bestanden. SABIMA er av den oppfatning at funksjonsområder som skjøttes og bevares i tråd med en handlingsplan, må spesifiseres for denne arten.

Fylkesmannen i Rogaland er av den oppfatning at bruken av økologisk funksjonsområde burde vært bedre vurdert for en art som svarthalespove.

Statens landbruksforvaltning mener at grunneiere må sikres en økonomisk kompensasjon for tapt slått og andre inngripende følger av forskriften. Videre vises det til at dette er en art med svært få kjente lokaliteter, og at det derfor bør vurderes å inngå frivillige avtaler med kommuner, rettighetshavere og grunneiere som er direkte berørt, herunder bruk av økonomiske tilskuddsordninger.

Statens landbruksforvaltning er også av den oppfatning at et beiteforbud kun kan håndheves dersom hekkelokaliteter kartfestes og denne forbudsbestemmelsen knyttes til klart avgrensede "økologiske funksjonsområder".

Direktoratet for naturforvaltning konstaterer at mellom 15 og 20 grunneiere i Klepp kommune vil bli berørt av denne forskriften. Samtidig er arten under sterkt press fra aktiviteter som ved noen tekniske og administrative grep kan bidra i positiv retning for arten. Et styrket vern gjennom etablering av forskrift om prioritert art vil underbygge det arbeid som pågår i en dialog med brukerne. Direktoratet er av den oppfatning at å sikre at individer av denne arten unngår skade, uttak og ødeleggelse vil være et mer virkningsfullt tiltak enn å avsette et økologisk funksjonsområde for arten. Et slikt funksjonsområde vil måtte omfatte et større arealbeslag på et av landets mest landbruksproduktive arealer. Tiltaket ville muligens gitt arten totalt sett en bedre form for beskyttelse. Det konstateres likevel at hensyn til de grunneiere dette gjelder må veie tungt. Innføring av økologisk funksjonsområde ville medført en vesentlig begrensning i aktiviteter som karakteriseres som igangværende bruk. Det er i 2010 kommet til enighet om utsatt slått og miljøvennlig slått med enkelte grunneiere. Disse avtalene er kommet i stand gjennom økt fokus på arten og økt dialog mellom forvaltning og grunneiere og er ment å kompensere fullt ut for tapt inntekt for den enkelte. Grunneierne vil med foreliggende forslag ha en mulighet til å inngå grunneieravtaler for bevaring av arten der tapt slått vil bli kompensert. Fylkesmannen som forvaltningsmyndighet etter forskriften vil ha en viktig rolle i å føre dialogen videre, og inngå avtaler med den enkelte. Direktoratet forutsetter derfor at fagmyndighetene avsetter ressurser for å dekke inn både de administrative oppgaver som tilkommer fylkesmannsetaten, og en økonomisk forutsigbarhet for å kompensere tapt slått overfor grunneiere. Når det gjelder de merknader som er kommet inn angående en forbedret og tettere dialog mellom forvaltning og grunneiere som vil kunne styrke artens overlevelse over tid, er direktoratet enig i dette, og vil være med på å utvikle et samarbeid og forståelse gjennom gode rutiner og forutsigbare økonomiske ordninger. For øvrig viser direktoratet til sine kommentarer under kap 2.2, kap 4 og kap 5.

Miljøverndepartementet viser til at svarthalespove er klassifisert som sterkt truet på Norsk rødliste for arter 2010, og at arten opptrer med to underarter i Norge der forekomsten av den sørlige nominatarten *Limosa l. limosa* begrenser seg til kun 20 par som har sitt tilholdssted innenfor et mindre område på Jæren. Ifølge Direktoratet for naturforvaltning er fuglene under sterk negativ påvirkning fra jordbruket, med slått som den fremste dødelighetsfaktoren. Departementet mener en sikring med tiltak som beskytter svarthalespove mot uttak, skade og ødeleggelse er avgjørende for denne underartens framtid i Norge. Departementet vil understreke at det ikke er tvil om at en grunneier vil kunne måtte tåle strengere restriksjoner etter naturmangfoldloven § 24 første ledd bokstav a enn etter første ledd bokstav b. Etter departementets syn ligger restriksjonsnivået i forskriften som er foreslått av direktoratet innenfor det som det er hjemmel til. Det vises til Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 394 der det framgår at begrepet "ødeleggelse" i bestemmelsen for eksempel omfatter hogging av trær der en prioritert fugleart har reir, nedbygging av en vannforekomst som er tilholdssted for en prioritert art, eller forurensning eller grøfting/drenering/gjenfylling av den delen av et landskap hvor en prioritert art holder til.

Departementet har likevel merket seg at en rekke høringsinstanser mener at beskyttelse av økologisk funksjonsområde vil være et hensiktsmessig virkemiddel for denne arten, og er kommet til at det bør gis regler om slik beskyttelse. Bestemmelsen departementet foreslår tilføyd, følger samme mønster som forskriftsbestemmelsene om økologisk funksjonsområde for andre arter. Basert på eksisterende kunnskap om trusselsituasjonen foreslås det at svarthalespovens hekkeområder skal regnes som dens økologiske funksjonsområde etter forskriften. De handlinger som det foreslås uttrykkelig forbud mot i det økologiske funksjonsområdet er slått før 15. juli, drenering av våtmark og nydyrking.

I bestemmelsen om forbud mot uttak, skade og ødeleggelse (§ 3) nevnes ikke lenger drenering, nydyrking, slått og tråkk fra beitedyr som eksempler på handlinger som kan være forbudt. Disse handlingene vil imidlertid etter forskriftens ordlyd fremdeles være omfattet av forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse dersom de "er egnet til å skade, forstyrre eller på annen måte forringe arten". Som nevnt ovenfor er drenering av våtmark, nydyrking og slått før 15. juli handlinger som er uttrykkelig forbudt etter den foreslåtte bestemmelsen om økologisk funksjonsområde. Tråkking fra beitedyr er derimot et forhold som det vil kunne inngås nærmere avtale om mellom forvaltningsmyndigheten og grunneier/rettighetshaver. Det kan imidlertid ikke inngås avtale i strid med forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse (§ 3).

Når det gjelder økonomiske virkemidler, viser departementet til direktoratets og departementets kommentarer under kapitlene 4.1 og 4.2.

Departementet slutter seg for øvrig til direktoratets tilrådning.

tilrår:

1. Forskrifter om prioriterte arter fastsettes i samsvar med vedlagte forslag (vedlegg 1-8).
2. Bestemmelser om hvilket forvaltningsorgan som skal behandle søknader om dispensasjon etter forskriftene om prioriterte arter, samt etterfølgende klager, fattes i samsvar med vedlagte forslag (vedlegg 9).

## Innhold

1	Innledning .....	1
1.1	Hjemmelsgrunnlag .....	2
1.2	Mål, kriterier og prosess for utvalgte naturtyper og prioriterte arter.....	2
1.3	Premisser for utvelgelse av arter .....	10
1.4	Vurderinger etter naturmangfoldlovens kapittel II.....	10
1.4.1	Dragehode .....	11
1.4.2	Dverggås .....	13
1.4.3	Elvesandjeger .....	14
1.4.4	Eremitt.....	16
1.4.5	Honningblom.....	17
1.4.6	Klippeblåvinge .....	19
1.4.7	Rød skogfrue.....	20
1.4.8	Svarthalespove.....	22
1.4.9	Om § 14 - vektlegging av andre viktige samfunnsinteresser og samiske interesser .....	23
2	Saksbehandling .....	23
2.1	Saksgang .....	23
2.2	Viktige endringer etter høringen.....	24
2.3	Oppheving av tidligere fredninger.....	27
3	Høring av forslag til forskrifter .....	27
4	Generelle merknader i saken.....	28
4.1	Administrative og økonomiske konsekvenser for staten og kommunene .....	29
4.2	Konsekvenser for grunneiere - erstatning, skjøtsel, kostnader og informasjon	29
4.3	Forholdet til andre lovverk og andre bestemmelser i naturmangfoldloven.....	32
4.4	Saksbehandlingsprosedyrer ved behandling av saker etter forskrifter om prioriterte arter og etter energi- og vassdragslovverket .....	34
5	Generelle merknader til forskriftene .....	35
5.1	Formålsbestemmelsen.....	35
5.2	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse .....	36
5.3	Igangværende bruk og vesentlig vanskeliggjøring.....	37
5.4	Økologiske funksjonsområder .....	38
5.5	Handlingsplaner .....	41
5.6	Dispensasjon .....	42
5.7	Om forskriften og forskriftsarbeidet generelt .....	42
5.8	Bortfall av bestemmelsen om forskriftens virkeområde .....	43

5.9	Endring av bestemmelsen om igangværende bruk.....	43
6	Merknader til de enkelte forskriftene.....	44
6.1	Forskrift om dragehode ( <i>Dracocephalum ruyschiana</i> ) som prioritert art.....	44
6.1.1	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse .....	44
6.2	Forskrift om dverggås ( <i>Anser erythropus</i> ) som prioritert art .....	45
6.2.1	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse; artens økologiske funksjonsområde .....	45
6.2.2	Andre merknader til forskriften.....	46
6.3	Forskrift om elvesandjeger ( <i>Cicindela maritima</i> ) som prioritert art .....	49
6.3.1	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse .....	49
6.3.2	Artens økologiske funksjonsområde.....	49
6.3.3	Andre merknader til forskriften.....	50
6.4	Forskrift om eremitt ( <i>Osmoderma eremita</i> ) som prioritert art .....	51
6.5	Forskrift om honningblom ( <i>Herminium monorchis</i> ) som prioritert art.....	52
6.5.1	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse .....	52
6.5.2	Andre merknader til forskriften.....	52
6.6	Forskrift om klippeblåvinge ( <i>Scolitantides orion</i> ) som prioritert art.....	53
6.6.1	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse .....	53
6.6.2	Artens økologiske funksjonsområde.....	54
6.6.3	Andre merknader til forskriften.....	55
6.7	Forskrift om rød skogfrue ( <i>Cephalanthera rubra</i> ) som prioritert art.....	55
6.7.1	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse .....	55
6.7.2	Artens økologiske funksjonsområde.....	56
6.7.3	Andre merknader til forskriften.....	57
6.8	Forskrift om svarthalespove ( <i>Limosa limosa</i> ) som prioritert art.....	58
6.8.1	Forbudet mot uttak, skade og ødeleggelse .....	58
6.8.2	Andre merknader til forskriften.....	59