



Til: Klima- og miljøminister Ola Elvestuen

Kopi: Statsminister Erna Solberg
Finansminister Siv Jensen
Landbruks- og matminister Olaug Bollestad

Oslo, 21.oktober 2019

Supplerende vern: Regjeringen kan hindre at dette blir konfliktfylt.

Det vises til et konstruktivt møte med Klima- og miljøministeren 11. september i år om supplerende vern. Vi ser likevel behov for å utdype våre synspunkter skriftlig. Vårt budskap er:

Det supplerende vernet vil kunne berøre store arealer og mange grunneiere. Vi erkjenner at myndighetene i de fleste av disse områdene kan velge å prosedere på nullerstatning for vern. Dersom vern av store arealer forutsettes å skje uten erstatning og vernevedtakene blir tvunget gjennom mot lokalsamfunnets og grunneiernes vilje, vil det imidlertid skape sterke reaksjoner og et høyt konfliktnivå. Dette vil svekke oppslutningen om norsk vernepolitikk.

Regjeringen kan unngå dette. Det er mulig å legge opp til verneprosesser der myndighetene diskuterer erstatning og andre betingelser med grunneierne før vernevedtak treffes, etter modell fra ordningen med frivillig vern av skog. Dette forutsetter at myndighetene respekterer at et hvert areal har en verdi, og legger det til grunn når erstatning for vern diskuteres.

Erstatningsreglene i naturmangfoldloven definerer kun når grunneier rent juridisk har rett til erstatning. Politisk kan en bestemme seg for å legge til grunn at alle arealer har en verdi, og at det skal kunne gis erstatning for å kunne oppnå minnelige avtaler.

Nærmere om konfliktpotensialet

Konfliktene om områdevern etter naturmangfoldloven var store på slutten av 1900-tallet. Naturvernorganisasjonene og naturvernmyndighetene ville ha vern, mens berørte grunneiere og kommuner kjempet med nebb og klør mot verneforslagene.

De siste 15 årene har konfliktnivået vært betydelig lavere. Dette skyldes at de fylkesvise verneplanene og nasjonalparkplanen var slutført og at verneplan barskog som ble gjennomført med tvang, ble erstattet med frivillig vern av skog.

Frivillig vern som arbeidsmåte i skogvernet har vært en suksess. Den har sikret minst like god vernekvalitet som de tidligere prosessene der det høye konfliktnivået ofte førte til at verneforslag ble

lagt bort eller arealer ble tatt ut. Samtidig ble konfliktnivået rundt skogvern kraftig redusert. Det kan være grunn til å minne om at på 1990-tallet var konflikten rundt barskogvern minst like store som konflikten om rovdyr.

I Miljødirektoratets oversendelse til Klima- og miljødepartementet om «Supplerende vern – fase 1» (mai 2019) anbefaler direktoratet at det settes i gang verneprosesser i 275 områder med et samlet areal på 584.000 dekar i kategorien «supplerende vern», og 9 områder med et samlet areal på 627.000 dekar i kategorien «våtmarksplan Finnmark». I tillegg har Miljødirektoratet identifisert enda større arealer som aktuelle for nasjonalparkvern. Vernearbeidet vil dermed kunne berøre store arealer og mange grunneiere.

Vi har ved en rekke anledninger vært tydelige på at det ville være ødeleggende for frivillig vern som arbeidsmåte dersom det supplerende vernet omfattet vern av skog etter tradisjonelle verneprosesser (tvangsvern). Norges Skogeierforbund, Norges Bondelag og Norskog er derfor fornøyd med at skog ikke inngår i det Miljødirektoratet har definert som kategori «supplerende vern» og at direktoratet legger til grunn at eventuelt vern av skog i kategoriene «våtmarksplan Finnmark» og «nasjonalpark» skal skje som frivillig vern.

Omfattende vern av ikke-skogdekte arealer etter de tvangsvernprosessene som ble brukt i forrige århundre, vil likevel bli konfliktskyt. Erfaringene fra frivillig vern av skog har vist at det var den tradisjonelle prosessen som var årsaken til det høye konfliktnivået i barskogvernet. Grunneierne og kommunene følte seg ganske enkelt overkjørt av naturvernmyndighetene og storsamfunnet. Omfattende bruk av tradisjonelle verneprosesser vil også ha negative smitteeffekter på skogeierne holdninger og oppslutningen om ordningen med frivillig vern av skog. Det blir ikke like lett å få skogeiere med på å tilby frivillig vern dersom de tidligere har følt seg overkjørt i en tvangsvernprosess.

Når Miljødirektoratet ikke foreslår at frivillig vern skal brukes som arbeidsmåte i det supplerende vernet, skyldes det sannsynligvis at erstatningsreglene i naturmangfoldloven kun gir grunneier rett til erstatning for økonomiske tap som oppstår ved at «igangværende bruk» ikke kan fortsette. For myrer, våtmarker og røsslyngheier hvor det i dag ikke foregår noen økonomisk aktivitet, vil dette i praksis normalt bety at grunneier rent juridisk ikke har noen rett til erstatning.

Hvis myndighetenes utgangspunkt er at det ikke skal betales for vernet, er det selvsagt heller ikke noe grunnlag for frivillige avtaler. Både grunneiere og folk flest er av den oppfatning at et hvert areal har en verdi. Det at myndighetene ønsker å beskytte arealene mot en eller annen utnyttelse i framtida, bygger opp under dette. Dersom myndighetene ikke legger dette til grunn, og i stedet står hardt på at grunneierne ikke skal få noen erstatning, er det ikke til å unngå at det blir kraftig motstand mot verneforslagene.

Muligheten for å unngå konflikter

At et hvert areal faktisk har en verdi for en grunneier, framgår også av Miljødirektoratets oversendelse til KLD om supplerende vern. Selv om det det pekes på at det supplerende vernet på et overordnet nivå vil ha begrenset påvirkning på dagens og planlagt bruk, peker også direktoratet på følgende:

«Samtidig vil et vern medføre en opsjonskostnad i form av tapte muligheter for framtidig bruk til aktiviteter som ikke er forenlig med vern. Det er usikkerhet knyttet til hvordan bruken av områdene vil utvikle seg uten et evt. vern og det er dermed vanskelig å si noe om størrelsen på disse kostnadene.»

Det pekes imidlertid på at mange av de aktuelle områdene ligger i tett befolkete områder og at dette sannsynligvis vil føre til at mange arealer vil bli brukt til andre formål dersom de ikke blir vernet. Dette vil i praksis bety et økonomisk tap for grunneierne, selv om dette etter naturmangfoldlovens regler ikke gir grunneier rett til erstatning.

Det er grunn til å understreke at erstatningsreglene i naturmangfoldloven ikke er til hinder for å kunne gi erstatning ved vern av myrer og andre arealer uten igangværende bruk. Erstatningsreglene definerer kun når en grunneier har rett til erstatninger. Politisk kan en bestemme seg for å legge til grunn at alle arealer har en verdi, og at det skal kunne gis en erstatning for å kunne oppnå minnelige avtaler.

Andre offentlige myndigheter praktiserer dette allerede i dag ved at de opererer med minsteerstatning pr dekar for å oppnå minnelige avtaler om grunnerverv til tross for at de kunne prosedert på at grunneierne i mange tilfeller ikke har noe krav på erstatning etter lovverket. Dette praktiseres i dag av f.eks. Statnett, Statens Vegvesen Midt, Trønderenergi og Sarepta Energi AS (vindkraft). Alle disse gir erstatning på minst 750 kr pr dekar for impediment.

Departementet har også i forarbeidende til naturmangfoldloven (Ot.prp 52 (2008-2009)) skrevet følgende:

«Ved minnelige erstatningsoppgjør, dvs avtale mellom grunneier/rettighetshaver og staten, blir de samlede omkostninger ofte mindre enn om saken behandles av en domstol. Departementet vil derfor sterkt understreke viktigheten av at flest mulig saker søkes løst i minnelighet. Det bør derfor være adgang til å fremsette romslige erstatningstilbud hvis man ved det samtidig kan spare tilsvarende eller større beløp i saksbehandlingskostnader.»

Konfliktfylte vernesaker vil ofte innebære store kostnader både i rettsapparatet og ikke minst hos naturvernmyndighetene. Ved å søke å løse sakene gjennom minnelighet der staten respekterer at et hvert areal har en verdi, vil en unngå disse kostnadene og hindre at nye store vernekonflikter svekker oppslutningen om norsk vernepolitikk. Da må myndighetene være villige til å diskutere erstatning og andre betingelser med grunneierne før vedtak om supplerende vern treffes, etter modell fra ordningen med frivillig vern av skog. Det er det juridisk rom for å gjøre.

Nye store vernekonflikter vil svekke oppslutningen om norsk vernepolitikk. Det er nå opp til regjeringen å sørge for at grunneierne får erstatning for det arealet som skal vernes, slik at vi unngår en ny vernekonflikt. Det er viktig at dette blir avklart før arbeidet med vern av enkeltområder blir startet opp.

Med hilsen

Sigrid Hjørnegård
Norge Bondelag

Per Skorge
Norges Skogeierforbund

Arne Rørå
Norskog

Brevet er elektronisk signert.