



Jomfruland nasjonalpark

Nasjonalparkstyret

Faste medlemmer

Kragerø 28.08 2023

Innkalling til styremøte

Faste medlemmer innkalles til styremøte mandag 11. september kl. 10:00-14:00 på administrasjonsbygget (Ytre Strandvei 15), rom 155 i Kragerø. **Oppmøte på taxibåtbrygga kl. 10:00** i Kragerø. Styret drar på befaring til Styrmannsholmen først. Styremøtet fortsetter inne etter befaringen. Servering kl. 11:30. Bekledning etter vær og vindforhold.

Sakskart

2023/28: Innkalling og sakskart
2023/29: Orienteringer

Delegerte saker

2023/30: Avslag på søknad om droneflyvning, Oslo Company
2023/31: Tillatelse til flyvning med drone, Oslo Company
2023/32: Tillatelse til organisert ferdsel – Jomfrulandløpet
2023/33: Tillatelse til innsamling av frø fra truede plantearter 2023-2024

Saker til behandling

2023/34: Orientering om og oppfølging av byggetiltak på gbnr. 7/161 - Styrmannsholmen
2023/35: Søknad om fasadeendringer på gbnr. 7/163 – Styrmannsholmen
2023/36: Søknad om etablering av uthus på Stangnes
2023/37: Delegasjon av oppfølging av saker til Miljødirektoratet for vurdering av overtredelsesgebyr
2023/38: Redegjørelse av gjeldende regler og vurdering av behov for endret fartsgrense på sjøen i Jomfruland nasjonalpark
2023/40: Eventuelt

Vennlig hilsen
Knut Jarle Sørдалen
styreleder

Eirik Dobbedal
forvalter

Saksbehandler: Eirik Dobbedal, 99 42 90 65 eirik.Dobbedal@statsforvalteren.no

Vedlegg:
Saksdokumenter

Kopi til
Rådgivende utvalg

Innkalling og saker er også å finne på <https://www.nasjonalparkstyre.no/Jomfruland>



Oslo Company

Saksbehandler Eirik Johansen Dobbedal

Vår ref. 2023/6368-0

Deres ref.

Dato 16.06.2023

Delegert vedtak

Delegasjonssak	2023/30
----------------	---------

Avslag på søknad om tillatelse til droneflyvning i Jomfruland nasjonalpark

Vedtak

Forvaltningsmyndigheten i Jomfruland nasjonalpark tillater ikke flyvning med drone i verneområdet i forbindelse med opptak til Camp Kulinaris. Vurderingen av samlet effekt legges til grunn i vurderingen av påvirkningen tiltaket kan ha på verneområdet og tiltaket er ikke i tråd med nasjonalparkstyrets retningslinjer for dispensasjon til dronefilming. Forvaltningsmyndigheten har sett en økning i antall dispensasjonssøknader og viser til følgende retningslinjer for behandling av dispensasjonssaker i Jomfruland nasjonalpark vedtatt i sak 2017/28:

I saker om bruk av droner til film- og bildeopptak, kan det vurderes å gi tillatelse dersom det gjelder opptak av bilder som skal brukes mot et større publikum og kan tjene informasjonen og kunnskapen om nasjonalparken, i vitenskapelig sammenheng eller i annen nødvendig sammenheng, men ikke til private formål.

Selv om opptakene har en stor målgruppe, vurderer forvaltningsmyndigheten ikke at opptakene tjener til å spre informasjon og øke kunnskapen om verneområdet. Tiltaket vurderes ikke som «annen nødvendig sammenheng» som er forbehold samfunnskritiske oppgaver o.l.

Forvaltningsmyndigheten finner derfor ikke tilstrekkelig grunn til å tillate dispensasjon etter verneforskriften § 11.

Søknaden

Oslo Company AS søker dispensasjon fra verneforskriften for å gjennomføre flyvning med drone i verneområdet i forbindelse med opptak til programmet Camp Kulinaris. Søker ber om dispensasjon for ubegrenset antall flyvning i perioden er 31/7 - 11/9 for å kunne tilpasse flyvningen etter vind- og værforhold. Det skal ikke flys hver dag og søker skal ikke fly lavere enn 50 meter. Tiltakshaver skal videre unngå områder hvor det observeres dyr og fugler.



Filming skal primært foregå rundt Himmel og hav, med enkeltopptak fra båt lenger ut i området.

Verneforskrift og verneformål

Verneforskrift for Jomfruland nasjonalpark

Vurdering

Verneforskriften for Jomfruland nasjonalpark § 10 annet ledd forbyr unødvendig støy og bruk av modellfly eller lignende. Jf. avklaringer fra Miljødirektoratet sidestilles drone med modellfly. Verneforskriften § 10 har ikke bestemmelser for dispensasjon og tillatelse må behandles som generelt unntak fra verneforskriften.

Etter verneforskriften § 11 om generelle dispensasjonsbestemmelser, kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra verneforskriften dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig, jf. naturmangfoldloven § 48. Styret i Jomfruland nasjonalpark har gjennom tidligere vedtak i dispensasjonsbehandling lagt til grunn følgende retningslinjer:

- *I saker om bruk av droner til film- og bildeopptak, kan det vurderes å gi tillatelse dersom det gjelder opptak av bilder som skal brukes mot et større publikum og kan tjene informasjonen og kunnskapen om nasjonalparken, i vitenskapelig sammenheng eller i annen nødvendig sammenheng, men ikke til private formål.*

Retningslinjene legger til grunn en streng dispensasjonspraksis. Jf. retningslinjene gis det ikke dispensasjon til private formål. Med private formål menes private opptak (eget bruk) og opptak i kommersiell sammenheng som reklamefilmer, salgsannonser, salg av film og bilder. Oslo Company søker dispensasjon i forbindelse med opptak på vegne av en kommersiell aktør. Selv om programmet/ opptakene retter seg mot et stort publikum, anser ikke forvaltningsmyndigheten at opptakene/ produksjonen ikke bidrar til fremme økt kunnskap om verneområdet. Søknaden faller derfor utenfor styrets retningslinjer for innvilgelse av dispensasjon og søknaden bør derfor avslås.

Forholdet til miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven:

§ 8 om kunnskapsgrunnlaget:

Det er først og fremst hensyn til dyrelivet som er relevant i forbindelse med flyging med drone. Forvaltningsmyndigheten mener å ha tilstrekkelig kunnskap om dyrelivet i denne delen av nasjonalparken. Kunnskapsgrunnlaget er vurdert som tilstrekkelig for området det søkes om.

§ 9 om føre-var-prinsippet

Siden opprettelsen av Jomfruland nasjonalpark i 2016 har droneteknologi blitt bedre, rimeligere og mer utbredt. Tilgang har resultert i økt bruk. Forvaltningsmyndigheten behandler hvert år en rekke dispensasjonssøknader om dronedeflyvning og antallet har økt for hvert år. Selv om hver enkelt dispensasjon i liten grad påvirker verneområdet som helhet, må man legge til grunn at det ikke finnes kunnskap om samlet effekt av alle dispensasjonene i



verneområdet. Forvaltningsmyndigheten mener derfor man bør før en streng dispensasjonspraksis ut fra hensynet om samlet effekt og føre-var-prinsippet. Forvaltningsmyndigheten legger også til grunn at det er mulig å gjennomføre nødvendige opptak utenfor verneområdet.

§ 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning:

Det er ikke kjent hvor mange søknader som kan forventes om tillatelse til tilsvarende droneflyging, men antallet har vært økende siden opprettelsen av verneområdet. Sett i lys av føre-var-prinsippet og manglende kunnskap om samlet effekt, er det usikkert hvor dette punktet ligger. Jf. verneforskriften § 10 annet ledd er «unødvendig støy forbudt». Forvaltningsmyndigheten legger derfor til grunn en lav terskel for verneområdets samlede belastning.

§ 11 – kostandene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver

Paragrafen er mindre relevant i denne søknaden, men tiltakshaver plikter å sikre at skade på naturmangfoldet ikke oppstår. Dersom skade oppstår plikter tiltakshaver å dekke ev. utgifter med opprydding.

§ 12 – miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder

Det er ikke mulig å forutse reaksjonen på fugl og dyreliv i områdene det søkes om. Ferdsel med drone i lav hastighet påvirker fugl i ulik grad, avhengig av høyde, hastighet m.m. Da forvaltningsmyndigheten ikke finner at søker kvalifiserer til dispensasjon etter retningslinjer for dronetillatelse, vurderes ikke dette videre.

Forholdet til formålsbestemmelsen i verneforskriften § 11

Det er forbudt med bruk av motorisert modellfly eller lignende i verneområdet. Forvaltningsmyndigheten vurderer dispensasjon som i strid med vernevedtakets formål og graden dette kan påvirke verneverdiene, sett i lys av samlet belastning med utgangspunkt i føre-var-prinsippet. Forvaltningsmyndigheten finner ikke hjemmel til å dispensere fra verneforskriften.

Klage

Vedtaket kan klages inn for Miljødirektoratet av partene i saken eller andre som har rettslig klageinteresse med en frist på 3 uker jf. forvaltningsloven § 28. En eventuell klage skal rettes til Miljødirektoratet, men sendes til Jomfruland nasjonalparkstyre.

Med hilsen

Eirik Johansen Dobbedal
nasjonalparkforvalter

Etter våre rutiner er dette dokumentet godkjent og sendt uten underskrift



**Jomfruland
nasjonalparkstyre**

Postadresse
Postboks 2076
3103 TØNSBERG

Besøksadresse
Kragerø kommune
Ytre Strandvei 15
3770 Kragerø

Kontakt
Sentralbord: +47 33 37 10 00
Direkte: +47 33371177
sftvpost@statsforvalteren.no
ansjo@statsforvalteren.no

Kragerø IF Friidrett

Saksbehandler Eirik Johansen Dobbedal

Vår ref. 2023/5844-0 432.3

Deres ref.

Dato 06.06.2023

Delegert vedtak

Delegasjonssak	2023/31
-----------------------	---------

Tillatelse til organisert ferdsel i Jomfruland nasjonalpark ifbm. gjennomføring av Jomfrulandsløpet

Vedtak

Med hjemmel i verneforskriften § 7 tredje ledd gir Jomfruland nasjonalparkstyre Kragerø IF Friidrett tillatelse til å gjennomføre Jomfrulandsløpet i omsøkt trase gjennom Jomfruland nasjonalpark. Tillatelsen begrunnes med at ferdselen følger etablerte hovedstier og veier gjennom nasjonalparken tilrettelagt for økt bruk og at ferdselen ikke anses å være i strid med verneformålet. For økt forutsigbarhet gis tillatelsen for perioden 2023-2026.

Søknaden

Kragerø IF Friidrett v/ Jens Ørnulf Klausen søker om tillatelse til gjennomføring av Jomfrulandsløpet 2023. Løypa følger etablerte stier og veier på Jomfruland og er totalt 5 km. Kun deler av løypa går gjennom nasjonalparken nordover fra Vestre Saltsein, retning Holmsløkka før løypa følger Hovedveien sørover igjen. Søker anslår ca. 350-450 deltakere og legger ellers opp til et naturvennlig arrangement.

Søknaden er vurdert i samsvar med

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark, Kragerø kommune, Telemark.
Retningslinjer til verneforskriften § 7 i Forvaltningsplan Jomfruland nasjonalpark.

Verneforskrift og verneformål

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark, Kragerø kommune, Telemark
Jf. sak 2023/20 om retningslinjer og delegasjon i Jomfruland nasjonalpark er vedtaksmyndighet delegert til nasjonalparkforvalter i saker hvor ferdsel foregår på etablerte stier og veier i nasjonalparken, jf. retningslinjer i forvaltningsplanen.



Vurdering

All ferdsel i Jomfruland nasjonalpark skal skje varsomt og med hensyn til vegetasjon, dyreliv og kulturminner på land og sjø. Verneforskriften § 7 tredje ledd stiller krav om at ornasiert ferdsel krever tillatelse fra forvaltningsmyndigheten. Nærmere retningslinjer gis i forvaltningsplanen.

I forvaltningsplanen for Jomfruland nasjonalpark er det etablert retningslinjer for hva som anses som «organisert ferdsel»:

- *Dersom flere enn 30 personer ferdes samlet eller spred utenfor veier og stier etter et organisert opplegg, er det å anse som organisert ferdsel som kan skade naturmiljøet. Det bør gis tillatelse til organisert ferdsel på veier og stier med eller uten følgeperson.*

Videre skal organisert ferdsel ifbm. arrangementer foregå på etablerte hovedstier og veier og skal ikke medføre konsentrert bruk av slitesvake eller sårbare områder.

Jomfrulandsløpet følger etablert rute som primært foregår på stier og veier utenfor nasjonalparken. Kun en mindre del av løypa krysser nasjonalparken ved etablert sti fra Vestre Saltstein retning Holmsløyka. Stien inngår i nettverket som anses som «hovedstier» i nasjonalparken og tåler større bruk.

Vurdering etter §§ 8-12 i naturmangfoldloven

§ 8 om kunnskapsgrunnlaget

Hensynet til plante- og dyrelivet som er relevant i forbindelse med gjennomføring av større arrangementer. Det er utarbeidet en egen skjøtselsplan for Vestre Saltstein. I området mellom Saltstein og Hovedveien er det tatt ut fremmede og nordiske treslag for å etablere lysåpen edelløvsskog. Det er flislagt hovedsti gjennom området. Forvaltningsmyndigheten mener å ha tilstrekkelig kunnskap om dyre- og plantelivet i denne delen av nasjonalparken. Kunnskapsgrunnlaget er vurdert som tilstrekkelig og naturmangfoldloven § 9 om føre-var-prinsippet kommer ikke til anvendelse

§ 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning

Det er ikke kjent hvor mange søknader som kan forventes knyttet til organisert ferdsel i nasjonalparken, men forvaltningsmyndigheten vurderer dette som økende. Gjeldende forvaltningsplan åpner for at det bør gis tillatelse til organisert ferdsel dersom denne foregår på veier og stier. Selv om man i fremtiden trolig vil se en økende mengde søknader om organisert ferdsel i nasjonalparken, utgjør trolig den uorganiserte ferdselen en større forvaltningsmessig utfordring mht. slitasje og bevaring av verneverdiene. Hensynet til samlet belastning ved å gi tillatelse i denne saken vurderes derfor å være begrenset.

§ 11 – kostandene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver

Paragrafen er mindre relevant i denne søknaden, men tiltakshaver plikter å sikre at skade på naturmangfoldet ikke oppstår. Dersom skade oppstår plikter tiltakshaver å dekke ev. utgifter med opprydding.



§ 12 – miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder

Juli er høysesong for besøkende på Jomfruland og i resten av nasjonalparken. Dyrelivet tilpasser seg trolig til en viss grad aktivitetsnivået, men man har fortsatt flere arter med unger som befinner seg i en sårbar periode. Det bør derfor være et mål å begrense belastningen/aktivitet mellom stier og veier på Jomfruland. For å redusere forstyrrelser og mulig skade bør det ikke tillates organisert ferdsel utenfor stier og løyper gjennom sommeren, med mindre slik aktivitet er nødvendig for forvaltningen eller kan bidra til å øke kunnskapen om verneområdet. Forutsatt at ferdsel følger hovedstier og veier vil ikke en dag med konsentrert aktivitet legge økt press på verneverdiene.

Forvaltningsmyndigheten oppfordrer arrangøren til å spre kunnskap om og informere om hensyn, naturverdier og atferd i Jomfruland nasjonalpark.

Klage

Vedtaket kan klages inn for Miljødirektoratet av partene i saken eller andre som har rettslig klageinteresse med en frist på 3 uker jf. forvaltningsloven § 28. En eventuell klage skal rettes til Miljødirektoratet, men sendes til Jomfruland nasjonalparkstyre.

Med hilsen

Eirik Johansen Dobbedal
nasjonalparkforvalter

Etter våre rutiner er dette dokumentet godkjent og sendt uten underskrift



Oslo Company

Saksbehandler Eirik Johansen Dobbedal

Vår ref. 2023/7055-0

Deres ref.

Dato 04.07.2023

Delegert vedtak

Delegasjonssak	2023/32
----------------	---------

Tillatelse til flyvning med drone i Jomfruland nasjonalpark

Vedtak

Jomfruland nasjonalparkstyre gir tillatelse til inntil tre flyvninger med drone i perioden 31. juli til 11. september 2023 i forbindelse med opptak til Camp Kulinaris. Dispensasjonen er hjemlet i verneforskriften § 11.

Tillatelsen gis med følgende vilkår:

- Det skal tydelig fremgå av bildene at flyvning/ opptak er gitt med tillatelse fra Jomfruland nasjonalparkstyre med teksten «*Droneopptak med tillatelse fra Jomfruland nasjonalparkstyre*». Bakgrunnen for dette er at flyvning med drone i verneområdet er forbudt uten dispensasjon fra verneforskriften.
- Det legges inn voice over-klipp i første episode med informasjon om Jomfruland nasjonalpark og hvor publikum kan få mer kunnskap om verneområdet.
- Området det kan flys over er ytre del av Portørlandet fra Kolstangen til Tviskjær, inkludert holmene utenfor Portør.
- Det skal ikke flyges over sone B-områder for sjøfugl eller over andre områder med mye fugl på sjøen.
- Det skal holdes minst 50 meters høyde slik at fuglelivet ikke blir forstyrret.
- Tillatelsen skal tas med under flygingen og framvises etter forespørsel fra Politi eller Statens naturoppsyn

Søknaden

Oslo Company søker om tillatelse til inntil tre flyvninger med drone i Jomfruland nasjonalpark i forbindelse med opptak til programmet Camp Kulinaris. Oslo Company har fremmet ny søknad etter forvaltningsmyndighetens avslag i sak 2023/6368 begrunnet med at forvaltningsmyndigheten vurderer at søknaden ikke tilfredsstillende vilkårene for dispensasjon til droneflyvning satt av Jomfruland nasjonalparkstyre i sak 2017/28.

Oslo Company har fremmet ny søknad hvor:

- Det søkes om inntil tre flyvninger i Jomfruland nasjonalpark i tidsrommet 31/7-11/9.
- Det skal primært filmes mellom 15-20 minutter 10/8 og 5-10 minutter 21/8, men ønskes inntil tre flyvninger for å kunne tilpasse etter værforhold.



- Det skal ikke flys lavere enn 50 meter og i nærheten av områder med fugl og dyr.
- For å øke bevisstheten rundt nasjonalparken og området opptakene foregår i foreslår søker at det lages voice over-klipp i første episode hvor det vises til informasjon om nasjonalparken.

Søknaden er vurdert i samsvar med

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark §§ 10 og 11.

Verneforskrift og verneformål

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark (FOR-2016-12-16-1630)

Vurdering

Verneforskriften for Jomfruland nasjonalpark § 10 annet ledd forbyr unødvendig støy og bruk av modellfly eller lignende. Drone er sidestilt med modellfly. Verneforskriften § 10 har ikke bestemmelser for dispensasjon og tillatelse må behandles som generelt unntak fra verneforskriften.

Etter verneforskriften § 11 om generelle dispensasjonsbestemmelser, kan forvaltningsmyndigheten gjøre unntak fra verneforskriften dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig, jf. naturmangfoldloven § 48. Styret i Jomfruland nasjonalpark har gjennom tidligere vedtak i dispensasjonsbehandling lagt til grunn følgende retningslinjer:

- *I saker om bruk av droner til film- og bildeopptak, kan det vurderes å gi tillatelse dersom det gjelder opptak av bilder som skal brukes mot et større publikum og kan tjene informasjonen og kunnskapen om nasjonalparken, i vitenskapelig sammenheng eller i annen nødvendig sammenheng, men ikke til private formål.*

Retningslinjene legger til grunn en streng dispensasjonspraksis. Jf. retningslinjene skal det ikke gis dispensasjon til private formål. Med private formål menes private opptak (eget bruk) og opptak i kommersiell sammenheng som reklamefilmer, salgsannonser, salg av film og bilder. Oslo Company søker dispensasjon i forbindelse med opptak på vegne av en kommersiell aktør med et potensielt stort publikum. Søker skisserer videre alternativer for at opptakene og produksjonen kan benyttes til å øke bevissthet og kunnskap om nasjonalparken. Nasjonalparkforvalter mener derfor at vilkårene for å gi dispensasjon er innfridd.

Forholdet til miljørettsprinsippene i naturmangfoldloven § 8 om kunnskapsgrunnlaget:

Det er først og fremst hensyn til dyrelivet som er relevant i forbindelse med flyging med drone. Forvaltningsmyndigheten mener å ha tilstrekkelig kunnskap om dyrelivet i denne delen av nasjonalparken. Kunnskapsgrunnlaget er vurdert som tilstrekkelig og naturmangfoldloven.



§ 9 om føre-var-prinsippet

Siden opprettelsen av Jomfruland nasjonalpark i 2016 har droneteknologi blitt bedre, rimeligere og mer utbredt. Tilgang har resultert i økt bruk. Forvaltningsmyndigheten behandler hvert år flere dispensasjonssøknader om droneflyvning og antallet søknader har økt. Selv om hver enkelt dispensasjon i liten grad påvirker verneområdet som helhet, må man legge til grunn at det ikke finnes kunnskap om samlet effekt av alle dispensasjonene i verneområdet. Forvaltningsmyndigheten mener derfor man bør føre en streng dispensasjonspraksis ut fra hensynet om samlet effekt og føre-var-prinsippet, hvor nasjonalparkstyrets retningslinjer for dispensasjon ligger til grunn. Forvaltningsmyndigheten vil videre avslå søknader hvor opptak kan gjennomføres utenfor verneområdet.

§ 10 om økosystemtilnærming og samlet belastning:

Det er ikke kjent hvor mange søknader som kan forventes om tillatelse til tilsvarende droneflyging, men antallet har vært økende siden opprettelsen av verneområdet. Sett i lys av føre-var-prinsippet og manglende kunnskap om samlet effekt, er det usikkert hvor dette punktet ligger. Jf. verneforskriften § 10 annet ledd er «unødvendig støy forbudt». Forvaltningsmyndigheten legger derfor til grunn en lav terskel for verneområdets samlede belastning. Gitt en streng praksis basert på styrets retningslinjer for dispensasjon til droneflyvning, vurderes samlet belastning som begrenset.

§ 11 – kostandene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver

Paragrafen er mindre relevant i denne søknaden, men tiltakshaver plikter å sikre at skade på naturmangfoldet ikke oppstår. Dersom skade oppstår plikter tiltakshaver å dekke ev. utgifter med opprydding.

§ 12 – miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder

Det er ikke mulig å forutse reaksjonen på fugl og dyreliv i områdene det søkes om. Ferdsel med drone i lav hastighet påvirker fugl i ulik grad, avhengig av høyde, hastighet m.m. Vilkår om flyvning i bestemte områder og høyde kan bidra til å fremme gode driftsmetoder. Det skal ikke flys i områder med mye fugl og flyvningen skal gjennomføres av erfarne piloter.

Forholdet til formålsbestemmelsen i verneforskriften § 11

Det er forbudt med bruk av motorisert modellfly eller lignende i verneområdet. Forvaltningsmyndigheten kan gi dispensasjon til flyvning med hjemmel i verneforskriften. Styret i Jomfruland nasjonalpark har vedtatt retningslinjer for dispensasjonspraksis med sikte på å redusere samlet belastning og at ev. tillatelser også skal bidra til å fremme kunnskap og bevissthet om verneområdet.



Klage

Vedtaket kan klages inn for Miljødirektoratet av partene i saken eller andre som har rettslig klageinteresse med en frist på 3 uker jf. forvaltningsloven § 28. En eventuell klage skal rettes til Miljødirektoratet, men sendes til Jomfruland nasjonalparkstyre.

Med hilsen

Eirik Johansen Dobbedal
nasjonalparkforvalter

Etter våre rutiner er dette dokumentet godkjent og sendt uten underskrift



Universitetet i Bergen

Saksbehandler Eirik Johansen Dobbedal

Vår ref. 2023/8286-0 432.3

Deres ref.

Dato 22.08.2023

Delegert vedtak

Delegasjonssak	2023/33
----------------	---------

Jomfruland nasjonalpark - Tillatelse til innsamling av frø fra truede plantearter 2023-2024

Vedtak

Universitetet i Bergen, ved Bergen botaniske hage gis tillatelse til å samle inn frø fra truede plantearter i Jomfruland nasjonalpark. Tillatelsen gis for 2023 og 2024. Tillatelsen gjelder alle arter i vedlagt liste med *unntak av nikkebrønslé og vårsalat* og som forekommer i lokalt livskraftige bestander. Tillatelsen er hjemlet i verneforskriften § 11 – generelle dispensasjonsbestemmelser.

Plantene strandtorn (EN), gul hornvalmue (EN), marrisp (LC), knollsoleie (VU), nikkebrønslé (EN), sodaurt (VU), vårsalat (NT), fjærehøymol (VU), jordbærkløver (VU) og dverggylde (LC) er omfattet av særlig vern og forbudt å plukke i nasjonalparken, da plantene er, fåtallige og kun representert med en eller noen få eksemplarer i verneområdet, jf. forvaltningsplanen for Jomfruland nasjonalpark s. 69-70.

Det tillates allikevel forsiktig innsamling av marrisp og knollsoleie da dette er flerårige planter med en viss utbredelse i verneområdet, samt dverggylde som i norsk rødliste for 2021 er oppjustert til livskraftig. All innsamling forutsetter skånsom sanking, slik at artens utbredelse i nasjonalparken ikke svekkes.

Unntaket for innsamling av frø fra nikkebrønslé og vårsalat vurderes å kunne påvirke verneverdiene negativt og åpner derfor ikke for dispensasjon jf. verneforskriften § 11.

Utover nevnte arter kan søker sanke frø fra aktuelle planter i gjengitt i vedlegg 1. Begrenset innsamling av plantefrø fra marrisp, knollsoleie og dverggylde anses ikke å stride mot vernevedtakets formål eller påvirke verneverdiene nevneverdig. Begrunnelsen er at verneforskriften § 1 annet ledd e.) lister opp vitenskapelige referanseområder som formål, samt at samlet belastning, jf. naturmangfoldloven § 10, ved en innsamling, anses som lav.

Tiltaket bidrar til å sikre frø fra truede planter og anses som viktig for bevaring og bruk til ev. reetableringer og restaureringsprogram. Tiltaket skal gjennomføres av en av profesjonell aktør som er gitt på bestilling fra Miljødirektoratet.



- Tillatelsen skal medbringes for eventuell kontroll av Statens naturoppsyn eller Politiet.
- Funn av arter og lokaliteter som del av innsamlingen skal registreres i artsdatabanken.

Dokumenter i saken

- Søknad om tillatelse til innsamling av frø i naturvernområder i historiske Telemark fylke for sesongene 2023 og 2024
- Liste over truede arter fra historiske Telemark fylke som ikke er belagt Ex situ i Den nasjonale frøbanken, som derfor er aktuelle for innsamling.

Søknaden

Bergen botaniske hage ved Universitetet i Bergen søker om tillatelse til innsamling av frø fra truede planter i Jomfruland nasjonalpark. Tilsvarende søknad er sendt til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark for tillatelse til innsamling i øvrige naturvernområder.

Innsamlingen er ledd i Norges forpliktelser for å nå målene i Global Strategy for Plant Conservation (GSPC), hvor mål 8 er at minimum 75 % av truede plantearter skal bevares i ex situ-samlinger, fortrinnsvis i opphavslandet, og minimum 20 % av planteartene er tilgjengelig for reetableringer og restaureringsprogram. Innsamlingen gjennomføres av Nasjonalt nettverk av botaniske hager og førene lagres i frøbanken til Botanisk hage, UIO.

Det søkes om å samle inn ev. frø fra planter som måtte forekomme i de respektive verneområdene og som mangler i frøsamlingen fra gamle Telemark fylke. Det søkes derfor om innsamling over to sesonger (2023 og 2024) for å dekke en stor andel av artene. Fullstendig oversikt med områder er gitt i vedlegg 1 til søknaden.

Søknaden er vurdert i samsvar med

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark §§ 1, 4, 8 og 11

Verneforskrift og verneformål

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark (FOR-2016-12-16-1630)

Vurdering

Formålet med Jomfruland nasjonalpark er å ta vare på et større naturområde med geologisk særpreg med (...) biologisk mangfold, (...) økosystemer og landskap (...). Formålet er videre å ta vare på vitenskapelige referanseområder.

Jf. verneforskriften § 4 er vegetasjon på land og sjø vernet mot all skade og ødeleggelse. Forbudet er ikke til hinder for plukking av bær, frukt matsopp og vanlige plantearter til eget bruk, med unntak av planter som angitt i forvaltningsplanen. Arter angitt i forvaltningsplanen er: Strandtorn, gul hornvalmue, marrisp, knollsoleie, nikkebrønslé, sodaurt, vårsalat, fjærehøymol, jordbærkløver og dverggylden.



Siden det søkes om innsamling av frømateriale som faller utenfor «eget bruk» og fem arter er omfattet av forbud mot plukking, vurderes søknaden opp mot verneforskriften § 11 – generelle dispensasjonsbestemmelser.

Adgang til dispensasjon fra verneforskriften er streng og forvaltningsmyndigheten kan kun gjøre unntak dersom omsøkt tiltak ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig, eller dersom sikkerhetshensyn eller vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig. Vilkåret er gjensidig og innebærer at dersom et tiltak ikke strider mot verneformålet, men kan påvirke verneverdiene i nevneverdig grad, skal søknaden avslås.

Jf. § 1 annet ledd e.) er ivaretagelse av vitenskapelige referanseområder en del av verneformålet. Videre åpner § 4 for plukking av bær, planter og matsopp til eget bruk, unntatt nevnte arter i forvaltningsplanen. § 8 fjerde ledd åpner for at forvaltningsmyndigheten kan tillate ferdsel på land og sjø i sone B ifbm. aktiviteter som kan fremme verneverdiene eller kunnskap om dem.

Forvalter vurderer at hensynet til vitenskapelige formål er såpass gjennomgående i verneforskriften at tiltak som kan bidra til å fremme kunnskap og sikre verdiene, ikke er i strid med verneforskriften.

Jf. § 4 annet ledd d.) i verneforskriften er ikke vernet av plantelivet til hinder for plukking av bær, frukt, matsopp og vanlige planter til eget bruk, med unntak av plantearter som er angitt i forvaltningsplanen. Det særlige vernet omfatter ti planter som opptre fåtallig – noen steder kun ett eller få eksemplarer – i verneområdet. Dette innebærer at plukking kan gjøre stor lokal skade. Forbudet er innført for å unngå tilfeldig plukking og for å sette fokus på artene i verneområdet. Plukking, og sanking av frø fra nevnte planter kan derfor påvirke verneverdiene nevneverdig. Det er derfor gjort en vurdering av enkelte arter som er underlagt særlig vern i nasjonalparken.

Vurdering etter naturmangfoldloven §§ 8-12

§ 8 – kunnskapsgrunnlaget

Kunnskapsgrunnlaget vurderes som godt. Gjennom skjøtselsplaner og naturkartlegginger er naturmangfold og arter godt dokumentert. I forvaltningsplanen er det utpekt til planter som er underlagt særlig vern. Disse er forbudt å plukke. Norsk rødliste for arter ble sist oppdatert i 2021 og artskart, forvalters lokalkjennskap og forvaltningsplaner gir en oversikt av utbredelse for truende arter som bl.a. finnes i verneområdet.

§ 9 – føre-var-prinsippet

Jomfruland nasjonalpark rommer en rekke truede og sjeldne arter. I forvaltningsplanen verneområdet er det listet opp ti planter som er underlagt særlig fokus. De ti plantene er forbudt å plukke grunnet utbredelse, antall og sårbarhet. Føre-var-prinsippet ligger til grunn for prioriteringen og har betydning for behandlingen av søknaden. Forvaltningsmyndigheten har vurdert listen mot norsk rødliste for arter og anser at innsamling av frø fra nikkebrønnsle og vårsalat vil ha såpass ukjent konsekvens at dette ikke tillates.



For knollssoleie (VU 2021), marrisp (LC 2021) og dverggyliden (LC 2021) vurderer forvaltningsmyndigheten at en skånsom innsamling av frø kan tillates, uten at dette truer bestandens overlevelse i verneområdet.

Ut fra vurderinger i norsk rødliste for 2021 er marrisp vurdert som livskraftig, tross et fåtall påviste lokaliteter i Norge. Vurderingen er at arten trolig er i etablering. Lokaliteten på Buskholmene i Jomfruland nasjonalpark er fertil og trolig godt etablert. Gjeldende kunnskap om art og lokalitet vurderes slik at en profesjonell enkeltinnsamling kan tillates.

Knollssoleie er i nyere tid påvist flere steder på Jomfruland. Arten ble ved siste revisjon av norsk rødliste (2021) vurdert som «sårbar». Arten er flerårig, men antall planter varierer sterkt fra år til år og innsamling av frø bør kun foregå i sesonger med mange planter. Arten er påvist spredt utover hele Jomfruland og skånsom innsamling av frø vurderes i liten grad å påvirke plantens utbredelse i verneområdet.

Dverggyliden er oppjustert fra sårbar til livskraftig ved siste revisjon av rødlista. Begrunnelsen er at arten i dag har sine nordligste forekomster i våre områder, men arten generelt står sterkt i Europa. Arten vil trolig dra fordel av økte temperaturer. Selv om arten er forbudt å plukke, vurderer forvaltningsmyndigheten at innsamling til vitenskapelig bruk og lagring ikke omfattes av forbudet på samme måte.

I lys av føre-var-prinsippet legges det vekt på at formålet med innsamlingen er å sikre en fremtidig frøbank i tråd med internasjonale forpliktelser. Lagring av frømateriale kan videre komme nasjonalparken til gode i ev. tilfeller hvor det er behov for frø- eller genmateriale. Tiltaket anses derfor som positivt for bevaring av truede plantearter.

§ 10 – økosystemtilnærming og samlet belastning

Jomfruland nasjonalpark har identifisert ti planter som er underlagt særlig vern og som det er ulovlig å plukke. Forbudet omfatter planter som er oppført på Norsk rødliste for arter i 2015 eller svært sjeldne i Norge. Selv om Norsk rødliste er oppdatert i 2021 er det gjeldende forvaltningsplan som danner grunnlaget i forvaltningen og forbudet gjelder uavhengig rødlisten da flere av plantene er fåtallige og i noen tilfeller kun representert med ett eller få eksemplarer. Plukking av enkeltindivider kan derfor ha stor negativ virkning på planten i selve verneområdet. Forbudet er innført for å forebygge plukking, samt skape økt bevissthet rundt plantene i forbindelse med slått, ferdsløp og rydding.

Hensyn til samlet belastning taler derfor for å forby innsamling av frø fra ettårige planter som opptrer i svært få antall i verneområdet. Av vedlagt liste innebærer dette nikkebrønslé, dverggyliden og vårsalat. Av disse er dverggyliden ved siste revisjon av rødlista oppjustert til «livskraftig». Forvaltningsmyndigheten tillater derfor innsamling til frølagring fra nasjonalparken av denne planten. For Nikkebrønslé og vårsalat kan innsamling være aktuelt på senere tidspunkt, dersom en eller flere av plantene øker sin utbredelse i verneområdet.

§ 11 – kostnadene ved miljøfordingelse skal bæres av tiltakshaver

Naturmangfoldet skal ikke komme til skade som følge av tillatte aktiviteter. Ev. kostnad av skade eller forringelse av natur bæres av tiltakshaver.



§ 12 – miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder

Innsamling av frø i verneområdet skal ikke gå på bekostning av lokalitetene i verneområdet. Dersom man ved innsamling kun påviser et fåtall individer av en art på listen, skal man ikke sanke frø fra disse.

Klage

Vedtaket kan klages inn for Miljødirektoratet av partene i saken eller andre som har rettslig klageinteresse med en frist på 3 uker jf. forvaltningsloven § 28. En eventuell klage skal rettes til Miljødirektoratet, men sendes til Jomfruland nasjonalparkstyre.

Med hilsen

Eirik Johansen Dobbedal
nasjonalparkforvalter

Etter våre rutiner er dette dokumentet godkjent og sendt uten underskrift

Vedlegg 1. Liste over truede arter fra historiske Telemark fylke som ikke er belagt *Ex situ* i Den nasjonale frøbanken, som derfor er aktuelle for innsamling.

Vitenskapelig navn	Norsk navn	2021
<i>Agrimonia eupatoria</i>	åkermåne	NT
<i>Agrimonia procera</i>	kyståkermåne	VU
<i>Aira caryophylla</i>	hvitsmyle	EN
<i>Alchemilla plicata</i>	buttmarikåpe	VU
<i>Allium scorodoprasum</i>	bakkeløk	NT
<i>Allium ursinum</i>	ramsløk	NT
<i>Anchusa arvensis arvensis</i>	åkerkrokhals	LC
<i>Arabis wahlenbergii</i>	snau bergskrinneblom	NT
<i>Asperugo procumbens</i>	gåsefot	EN
<i>Atriplex caloteca(/hastata)</i>	flikmelde	LC
<i>Atriplex laciniata</i>	sølvmelde	NT
<i>Avenula pratensis</i>	enghavre	NT
<i>Beta vulgaris maritima</i>	strandbete	VU
<i>Bidens cernua</i>	nikkebrønsle	EN
<i>Briza media</i>	hjertergras	NT
<i>Campanula cervicaria</i>	stavklokke	LC
<i>Cardamine bellidifolia</i>	høyfjellskarse	NT
<i>Carex acutiformis</i>	rankstarr/stautstarr	EN
<i>Carex appropinquata</i>	taglstarr	NT
<i>Carex diandra</i>	kjevlestarr	NT
<i>Carex ericetorum</i>	bakkestarr	NT
<i>Carex extensa</i>	vipestarr	EN
<i>Carex flacca</i>	blåstarr	NT
<i>Carex hartmanii</i>	hartmansstarr	VU
<i>Carex heleonastes</i>	huldrestarr	NT
<i>Carex loliacea</i>	nubbestarr	NT
<i>Carex myosuroides</i>	rabbetust	NT
<i>Carex paniculata</i>	toppstarr	VU
<i>Carex pseudocyperus</i>	dronningstarr	NT
<i>Carex punctata</i>	prikkstarr	NT
<i>Carex rufina</i>	jøkelstarr	VU
<i>Carlina vulgaris longifolia</i>	stor stjernetistel	NE
<i>Carlina vulgaris vulgaris</i>	liten stjernetistel	NE
<i>Centaurium littorale</i>	tusengylden	NT
<i>Centaurium pulchellum</i>	dverggylden	LC
<i>Cephalanthera longifolia</i>	hvit skogfrue	NT
<i>Cephalanthera rubra</i>	rød skogfrue	EN
<i>Cerastium brachypetalum</i>	ragnarve	CR

<i>Chimaphila umbellata</i>	bittergrønn	EN
<i>Crassula aquatica</i>	firling	VU
<i>Crepis praemorsa</i>	enghaukeskjegg	VU
<i>Cuscuta epithymum</i>	timiansnyltetråd	EN
<i>Cuscuta europaea</i> ssp. <i>europaea</i>	neslesnyltetråd	NT
<i>Cuscuta europaea</i> ssp. <i>halophyta</i>	strandsnyltetråd	NT
<i>Cypripedium calceolus</i>	marisko	VU
<i>Dactylorhiza majalis sphagnicola</i>	smalmarihand	VU
<i>Dactylorhiza sambucina</i>	søstermarihand	VU
<i>Deschampsia alpina</i>	fjellbunke	NT
<i>Deschampsia cespitosa glauca</i>	elvebunke	NT
<i>Dryas octopetala</i>	reinrose	NT
<i>Elatine hydropiper</i>	korsevjeblom	EN
<i>Elatine orthosperma</i>	nordlig evjeblom	EN
<i>Eleocharis parvula</i>	dvergsivaks	VU
<i>Elytrigia juncea</i> subsp. <i>boreoatlantica</i>		NT
<i>Epilobium davuricum</i>	linmjølke	NT
<i>Epilobium obscurum</i>	mørkmjølke	VU
<i>Epipogium aphyllum</i>	huldreblom	VU
<i>Erigeron acris droebachiensis</i>	drøbakbakkestjerne	NT
<i>Erigeron uniflorus</i>	snøbakkestjerne	NT
<i>Eriophorum gracile</i>	småmyrull	EN
<i>Eriophorum scheuchzeri</i>	snøull	NT
<i>Filipendula vulgaris</i>	knollmjødurt	VU
<i>Fragaria viridis</i>	nakkebær	NT
<i>Galium triflorum</i>	myskemaure	NT
<i>Gentiana pneumonanthe</i>	klokkesøte	VU
<i>Geranium bohemicum</i>	bråtestorkenebb	EN
<i>Glyceria lithuanica</i>	skogsøtgras	VU
<i>Goodyera repens</i>	knerot	NT
<i>Gymnadenia densiflora</i>	praktbrudespore	NT
<i>Hammarbya paludosa</i>	myggblom	NT
<i>Harrimanella hypnoides</i>	moselyng	NT
<i>Hierochloë hirta</i>	elvemarigras	VU
<i>Hyoscyamus niger</i>	bulmeurt	EN
<i>Hypericum montanum</i>	bergperikum	NT
<i>Hypochaeris maculata</i>	flekkgrisøre	NT
<i>Inula salicina</i>	krattalant	NT
<i>Juncus biglumis</i>	tvillingsiv	NT
<i>Lappula squarrosa</i>	sprikepiggrø	EN
<i>Limonium vulgare</i>	marrisp	LC
<i>Lithospermum officinale</i>	legesteinfrø	NT

<i>Luzula arcuata</i>	buefrytle	NT
<i>Luzula confusa</i>	vardefrytle	NT
<i>Lysimachia minima</i>	pusleblom	EN
<i>Lythrum portula</i>	vasskryp	EN
<i>Mertensia maritima</i>	østersurt	NT
<i>Micranthes tenuis</i>	grannsildre	NT
<i>Monotropa hypopitys hypophegea</i>	snau vaniljerot	NT
<i>Monotropa hypopitys subsp. hypopitys</i>	lodden vaniljerot	NT
<i>Myosotis stricta</i>	dvergforglemmegei	VU
<i>Myosurus minimus</i>	muserumpe	EN
<i>Myriophyllum verticillatum</i>	kranstusenblad	VU
<i>Neottia nidus-avis</i>	fuglereir	NT
<i>Odontites litoralis</i>	strandrødtopp	LC
<i>Ononis arvensis</i>	bukkebeinurt	NT
<i>Ononis spinosa procurrens</i>	krypbeinurt	EN
<i>Onopordum acanthium</i>	eseltistel	NA
<i>Ophrys insectifera</i>	flueblom	VU
<i>Phleum pratense ssp. nodosum</i>	villtimotei	NT
<i>Pilosella aurantiaca decolorans</i>	brannsveve	NE
<i>Pilosella blyttiana</i>	blyttsveve	NE
<i>Pilosella dimorphoides</i>	grenmarsveve	NE
<i>Pilosella hyperborea</i>	nordlandssveve	NE
<i>Pilosella peteriana</i>	gaffelsveve	NE
<i>Pilosella scandinavica</i>	slåttesveve	NE
<i>Plantago coronopus</i>	flikkjempe	EN°
<i>Poa alpina var. vivipara</i>	knoppfjellrapp	NT
<i>Poa bulbosa</i>	løkrapp	NA
<i>Poa flexuosa</i>	mykrapp	NT
<i>Poa remota</i>	storrapp	NT
<i>Polygala amarella</i>	bitterblåfjær	NT
<i>Potamogeton compressus</i>	bendeltjernaks	EN
<i>Potamogeton crispus</i>	krustjernaks	NT
<i>Potamogeton friesii</i>	broddtjernaks	VU
<i>Potamogeton trichoides</i>	knortetjernaks	EN
<i>Potentilla tabernaemontani</i>	vårmure	VU
<i>Primula scandinavica</i>	fjellnøkleblom	NT
<i>Primula veris</i>	marianøkleblom	VU
<i>Pseudorchis albida</i>	hvitkurle	VU
<i>Pyrola chlorantha</i>	furuvintergrønn	NT
<i>Ranunculus bulbosus</i>	knollsoleie	VU
<i>Ranunculus glacialis</i>	issoleie	VU
<i>Ranunculus polyanthemus</i>	krattsoleie	NT

<i>Rhynchospora fusca</i>	brunmyrak	NT
<i>Rosa inodora</i>	kystrose	NE
<i>Rubus caesius</i>	blåbringebær	NT
<i>Rubus dissimulans</i>	blankbjørnebær	LC
<i>Ruppia cirrhosa</i>	skruehavgras	NT
<i>Salix daphnoides</i>	doggpil	VU
<i>Salix polaris</i>	polarvier	NT
<i>Salix triandra</i>	mandelpil	NT
<i>Saxifraga cernua</i>	knoppsildre	NT
<i>Saxifraga granulata</i>	nyresildre	NT
<i>Saxifraga oppositifolia</i>	rødsildre	NT
<i>Saxifraga rivularis</i>	bekkesildre	NT
<i>Saxifraga tridactylites</i>	trefingersildre	EN
<i>Selinum carvifolia</i>	krusfrø	NT
<i>Setaria viridis</i>	grønn busthirse	NT
<i>Silene wahlbergella</i>	blindurt	NT
<i>Hedlundia meinichii</i> (<i>Sorbus meinichii</i>)	fagerrogn	NT
<i>Stellaria palustris</i>	myrstjerneblom	VU
<i>Stuckenia pectinata</i>	busttjernaks	NT
<i>Swida sanguinea</i>	villkornell	NT
<i>Thalictrum minus arenarium</i>	liten kystfrøstjerne	VU
<i>Thalictrum simplex simplex</i>	smalfrøstjerne	NT
<i>Tilia cordata</i>	lind	NT
<i>Trifolium campestre</i>	krabbekløver	NT
<i>Ulmus glabra montana</i>	bergalm	NE
<i>Urtica urens</i>	smånesle	VU
<i>Vahlodea atropurpurea</i>	rypebunke	NT
<i>Valerianella locusta</i>	vårsalat	NT
<i>Veronica opaca</i>	mørkveronika	EN
<i>Veronica verna</i>	vårveronika	VU
<i>Vicia lathyroides</i>	vårvikke	EN
<i>Vicia pisiformis</i>	ertevikke	EN
<i>Viola hirta</i>	lodnefiol	EN
<i>Viola rupestris</i> ssp. <i>rupestris</i>	sandfiol	VU
<i>Viola selkirkii</i>	dalfiol	VU
<i>Zannichellia major</i>	sturvasskrans	CR



Arkivsaksnummer: Saksbehandler: Eirik Johansen Dobbedal Dato: 14.08.2023

Utvalg	Utvalgsak	Møtedato
Jomfruland nasjonalparkstyre	2023-34	11.09.2023

Orientering om og oppfølging av byggetiltak på gbnr. 7/161, Styrmannsholmen

Innstilling fra forvalter

Saken er en orientering og utgangspunkt for drøfting i nasjonalparkstyret for videre oppfølging og legges derfor frem uten innstilling.

--- slutt på innstilling ---

Vedlegg

Situasjonskart gbnr. 7/161

Bilder av bygninger på gbnr. 7/161

Retningslinjer til verneforskriften § 3 fjerde ledd a.)

Retningslinjer til verneforskriften § 3 fjerde ledd h.)

Veileder M-617/2016 – «Oppfølging av ulovlige forhold i verneområder»

Saksopplysninger

Jomfruland nasjonalparkstyre startet vinteren 2023 restaurering av kystlynghei på Styrmannsholmen utenfor Portør. I forbindelse med oppstart gjennomførte nasjonalparkforvalterne befaring sammen med utførende entreprenør. I forbindelse med befaringsene ble nasjonalparkforvalterne oppmerksomme på byggetiltak på Styrmannsholmen som ikke var omsøkt og gitt tillatelse til etter verneforskriften. I forbindelse med oppdagelsen av tiltakene ble eier av eiendommen kontaktet for å komme med en redegjørelse. Eier kom raskt med en forklaring og viste til at samtlige tiltak var omsøkt og behandlet etter plan- og bygningsloven. Som oppfølging av dette kontaktet nasjonalparkforvalter Kragerø kommune og ba om innsyn i nevnte byggesak (arkivsak 18/02190).

Nasjonalparkforvalter har dannet seg følgende bilde av saken:

1. Tiltakshaver søkte via ansvarlig søkte Kragerø kommune om byggetillatelse og dispensasjon fra forbud mot bygging i strandsonen i 2018 (arkivsak 18/02190). Hverken tiltakshaver eller ansvarlig søker sier i sine forklaringer at de på daværende tidspunkt var kjent med at tiltaket også krevde tillatelse etter verneforskriften.

2. Kommunedirektøren mottok søknaden og sendte denne til uttale til daværende Telemark fylkeskommune og Fylkesmannen i Telemark.
3. Kommunedirektøren drøftet ikke forholdet til nasjonalparken i sin saksforberedelse og saksbehandling, og kontaktet ikke forvaltningsmyndigheten for verneområdet. Kommunedirektørens påpekte kun i saksforberedelsene at området var kartlagt naturtype «kystlynghei». Ansvarlig søker og tiltakshaver ble heller ikke gjort kjent med at det var særlige regler for tiltak i verneområdet av Kragerø kommune.
4. Daværende Fylkesmann i Telemark uttalte seg om strandsonevernet og frarådet dispensasjon, men nevnte ikke verneområdet i sin uttale til Kragerø kommune
5. Telemark fylkeskommune nevnte ikke verneområdet i sin uttale til Kragerø kommune.
6. Kragerø kommune fattet vedtak i oktober 2018 i hovedutvalg for plan, bygg og miljø, men stilte kun vilkår for tillatelsen at saken krevde godkjenning fra havnemyndigheten (rørledning i sjø). At tiltaket også krevde tillatelse fra nasjonalparkstyret før arbeidet kunne igangsettes ble ikke nevnt.
7. Tiltaket ble gjennomført som godkjent av Kragerø kommune iht. tillatelse etter plan- og bygningsloven og gjennomført i løpet av 2020.
8. Vinteren 2023 oppdaget forvaltningsmyndigheten i Jomfruland nasjonalpark byggetiltak som ikke er godkjent etter verneforskriften og kontakter eier.

Informasjon om eiendommen

Gbnr. 7/161 besto i på søknadstidspunktet av fire bygninger med et samlet bebygd areal (BYA) på 110m². BYA på eiendommen er tall fra oppmåling gjennomført av Skjærgårdstjenesten i forbindelse med kartlegging av bygg og anlegg i nasjonalparken ved opprettelse av verneområdet. Bygningsmassen består av:

Hytte:	76 kvm
Hytte:	18 kvm
Uthus/utedo:	7 kvm
Sjøbod:	9 kvm

I tillegg har eiendommen to brygger og en flaggstang som ikke er medregnet i BYA.

Etter tillatelse fra Kragerø kommune fra 2018, hjemlet i plan- og bygningsloven, er bygningsmassen utvidet med ca. 19,5 kvm. Samlet BYA er nå 129,5 kvm (Areal ikke oppmålt i felt, men baserer seg på søknad om tillatelse gitt fra Kragerø kommune).

Hjemmelsgrunnlag

Verneformål – forskrift

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark, Kragerø kommune, Telemark (FOR-2016-12-16-1630) § 3, § 3 fjerde ledd a), § 3 fjerde ledd h) og § 11

Presedens

Ethvert brudd på verneforskriften er en overtredelse av regelverket. Jomfruland nasjonalpark er som utgangspunkt vernet mot alle typer tiltak. Enkelte tiltak kan tillates mot dispensasjon eller er nødvendige i forvaltningen av nasjonalparken. Jf. veileder M-617/2016 skal som hovedregel alle overtredelser etter naturmangfoldloven eller verneforskrifter anmeldes. Vurderingen av anmeldelse beror på verneforskriften, tiltakets omfang, varighet, forsett og konsekvenser for naturmangfoldet. Selv om anmeldelse av et forhold ofte er naturlig

reaksjon, må dette vurderes i hver enkelt situasjon. Bygging i strid med og uten tillatelse fra verneforskriften anses generelt som en alvorlig overtredelse som bør anmeldes.

Foreldelse

Foreldelsesfristen for overtredelser som kan straffes etter naturmangfoldloven § 75 er 10 år. Byggetiltak i strid med eller uten dispensasjon fra verneforskriften vurderes som en grov overtredelse. Tiltaket ble omsøkt og godkjent i 2018, men ikke gjennomført før 2020. Tiltaket er derfor ikke foreldet.

Vurdering

Forvaltningsmyndigheten har vurdert saken opp mot verneforskriften, forvaltningsplanen og veileder M-617/2016 – «Oppfølging av ulovlige forhold i verneområder».

Tiltakshaver og ev. part som opptrer på vegne av tiltakshaver har et ansvar å sette seg inn i og sende inn fullstendig dokumentasjon til kommunen og aktuelle instanser. Forventningen og kravet til kunnskap bør videre være høyere til profesjonelle aktører som påtar seg ansvar for søknader. Selv om det i denne saken er begått feil i søknadsprosessen fra tiltakshaver og ansvarlig søker, ser forvaltningsmyndigheten at det også er begått feil i saksbehandlingen fra kommunens side, ved at man ikke har undersøkt alle forhold tilstrekkelig og glemt verneområdet som en del av saksbehandlingen. Kommunedirektøren burde jf. forvaltningsloven § 11 første og fjerde ledd opplyst tiltakshaver om verneforskriften og tilhørende søknadsplikt.

Videre er det uheldig at Fylkesmannen i Telemark ikke påpekte at tiltaket var omfattet av verneforskriften for Jomfruland nasjonalpark i sin uttale til saken.

En siste sikkerhetsventil burde vært ved politisk behandling i hovedutvalg for plan og bygg Kragerø kommune, som heller ikke påpekte forholdet til verneforskriften, halvannet år etter at verneforskriften trådte i kraft.

Ansvar for dagens situasjon fremstår sammensatt. Tiltakshaver og ansvarlig søker burde satt seg bedre inn i lovverket, men det tillegges også vekt at hverken kommunen, i sin saksbehandling, eller Fylkesmann, i sin uttale, kommenterte eller informerte om verneforskriften.

Omfattende byggetiltak av permanent karakter uten tillatelse fra forvaltningsmyndigheten, ses på som et svært alvorlig brudd på verneforskriften og skal som utgangspunkt politianmeldes. Denne saken er allikevel av en slik karakter at nasjonalparkforvalter vurderer politianmeldelse som en uforholdsmessig reaksjon mot tiltakshaver. Nasjonalparkforvalter mener også at andre tiltak fremstår mer hensiktsmessig for å sikre verneformålet i nasjonalparken.

Verneforskriften for Jomfruland nasjonalpark

Jomfruland nasjonalpark ble opprett ved kongelig resolusjon i desember 2016. På vernetidspunktet forelå en foreløpig forvaltningsplan med retningslinjer til verneforskriften § 3 fjerde ledd a.). Den foreløpige forvaltningsplanen åpnet for mindre utbygging i forbindelse med etablering av vann/avløp, dersom eiendommen ikke hadde større bebygd areal enn 85 kvm. Arealgrensen ble i forvaltningsplanen fra 2019 utvidet til 100 kvm.

Kommunen hadde en aktiv rolle i etableringen av verneområdet og kunnskap om nasjonalparken burde vært kjent hos både Kommunedirektøren og hovedutvalg for plan, bygg og miljø. Verneforskriften § 3 første ledd sier at ingen varig påvirkning av naturmiljøet skal finne sted og området er vernet mot inngrep av enhver art. Forvaltningsmyndigheten

kan allikevel gi tillatelse til ombygging og mindre utvidelse av bygninger og anlegg i samsvar med retningslinjene i forvaltningsplanen (§ 3 fjerde ledd a.). Tiltak i verneområdet krever tillatelse etter både plan- og bygningslov (kommunen) og verneforskriften (forvaltningsmyndigheten).

Selv om tiltaket er behandlet og godkjent etter plan- og bygningsloven av Kragerø kommune i 2018, er tiltaket ikke omsøkt og gitt tillatelse til etter verneforskriften for Jomfruland nasjonalpark. Tiltaket er derfor etablert i strid med verneforskriften.

Nasjonalparkforvalter ser følgende alternativer for oppfølging av saken:

1. Tiltakshaver kan søke om tillatelse til tiltak etter verneforskriften. Søknaden blir behandlet etter verneforskriften og retningslinjer i gjeldende forvaltningsplanen for Jomfruland nasjonalpark fra 2019. Saken blir da behandlet som om tiltaket ikke er gjennomført.

Nasjonalparkforvalters merknad til ev. søknad tillatelse til tiltakene:

Jf. retningslinjer til § 3 fjerde ledd a.) kan det gis tillatelse til tilbygg i forbindelse med innlegging av vann og avløp på eiendommer når samlet bebygd areal (BYA) på eiendommen ikke overstiger 100 kvm og tilbyggets høyde ikke overstiger 4,5 meter over naturlig terreng. Retningslinjen innebærer at det ikke vil bli gitt tillatelse til tilbygg når samlet areal på eiendommen med tilbygg overstiger 100 kvadratmeter. (Forvaltningsplan for Jomfruland nasjonalpark (2019), s. 58 og s. 61). Eiendommen hadde på søknadstidspunktet et bebygd areal på 110 kvm.

Verneforskriften § 3 fjerde ledd h.) med tilhørende retningslinjer åpner for legging av vann- og avløpsledninger til bl.a. Styrmannsholmen, jf. forvaltningsplan for Jomfruland nasjonalpark s. 61.

2. Forvaltningsmyndigheten følger opp saken som et brudd på verneforskriften § 3 første og annet ledd. Forvaltningsmyndigheten kan i slikt tilfelle fatte vedtak om retting etter naturmangfoldloven § 69. Et slikt vedtak vil være et enkeltvedtak som krever at vedkommende får et skriftlig forhåndsvarsel med frist til å uttale seg før det treffes endelig vedtak. Vedtaket er et enkeltvedtak som kan påklages.

Vurdering av retting

Vedtaket om retting er hjemlet i naturmangfoldloven § 69 og baserer seg på brudd på verneforskriften § 3 annet ledd, ved at det er gjennomført tiltak som ikke er omsøkt etter verneforskriften.

Forvaltningsplanen for Jomfruland nasjonalpark (2019) setter et arealmessig vilkår til dispensasjonsadgangen etter § 3 fjerde ledd a.), hvor det kun tillates utbygging dersom samlet bebygd areal (BYA) på eiendommen ikke overstiger 100 kvadratmeter. I forbindelse med opprettelsen av Jomfruland nasjonalpark gjennomførte Skjærgårdstjenesten en oppmåling av alle bygninger innenfor nasjonalparken.

Følgende ble da registrert på eiendommen 7/161: 4 bygninger med samlet bebygd areal på 110 kvm bestående av hytte: 76 kvm, anneks: 18 kvm, uthus: 7 kvm, Sjøbod: 9 kvm, samt to brygger og to flaggstenger.

I forbindelse med byggesøknad fra 2018 ble det søkt om to tilbygg på hhv. 3 kvm og 16,5 kvm. Samlet utvidelse for begge tilbygg: 19,5 kvm. Ut fra tidligere måling og søknad er nå samlet BYA på eiendommen 129,5 kvm.

Gitt retningslinjene i forvaltningsplanen hadde eiendommen et samlet bebygd areal før søknad som medfører at det ikke vil bli gitt tillatelse til utvidelse av bygningsmassen uten at det ev. ble gjennomført avbøtende tiltak (eks. reduksjon i eiendommens BYA).

Da forvaltningsplanen setter en øvre kvadratmeter-grense for dispensasjon etter § 3 fjerde ledd a.) på maksimalt 100 kvm., kan det i denne saken være aktuelt å stille krav om retting/avbøtende tiltak i form av reduksjon i eiendommens bebygde areal.

Eiendommen består i dag av fire bygninger fordelt på hele eiendommen. Dette innebærer at den privatiserende effekten bebyggelsen gir er større enn en situasjon hvor bygningsmassen er mer konsentrert/samlet.

En viktig del av formålet med Jomfruland nasjonalpark er at allmennheten skal gis tilgang til opplevelser i naturen. Skjærgården er i stor grad nedbygd og bl.a. Styrmannsholmen har dårlige forhold for adkomst fra sjøen. Avstander til bebyggelse gjør også overnatting på land utfordrende innenfor rammene av frilufsloven. Hensynet til allmennheten og bebyggelsens samlede utstrekning lå også til grunn i forvaltningsmyndighetens dispensasjonsbehandling i sak 2019/15.

Med utgangspunkt i vurderingene i sak 2019/15 og de feil som er begått av Kragerø kommune, ser nasjonalparkforvalter det som uforholdsmessig å stille krav om reversering av de nyeste byggetiltakene, som også bidrar til å samle bygningsmassen. I og med at byggetiltakene ikke ville blitt tillat uten reduksjon i eiendommens BYA, er rivning av en eller flere eldre bygninger og tiltak på eiendommen et mulig alternativ. Tiltaket vil bidra til å balansere bebygd areal og redusere «privatisert» sone på eiendommen.

Nasjonalparkforvalter mener derfor at enten fjerning av det største annekset på 18kvm, eller fjerning av uthus/utedo på 7 kvm, samt nordlig flaggstang og nord-østlig brygge vil bidra til å redusere eiendommens bebygde areal og privatiserende virkning.

Sett i lys av retningslinjene til verneforskriften § 3 fjerde ledd a.) (2019) må eiendommen redusere bebygd areal med over 30kvm for komme under 100 kvm BYA for og godkjennes. Da tiltakene ble omsøkt var det en grense på 85 kvm BYA.

Vedtaket om retting er et enkeltvedtak som kan påklages.

Vedlegg 1 – Situasjonsskart gbnr. 7/164



Vedlegg 2 – Bilder av bygninger på gbnr. 7/161



Sjøbod – fotoår 2014



Anneks 18 kvm– fotoår 2014



Utedo – fotoår 2023



Hytte – fotoår 2014 – Opprinnelig hytte på vernetidspunktet. Foto: Jomfruland nasjonalparkstyre.



Hytte – fotoår 2023. Hytta har gjennomgått fasadeendringer og utvidelse i forbindelse med V/A-løsning. Foto: Jomfruland nasjonalparkstyre.

Vedlegg 3 – Retningslinjer til verneforskriften § 3 fjerde ledd a.)

Verneforskriften for nasjonalparken

§ 3 Vern mot inngrep i landskapet

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til:

- a) Ombygging og mindre utvidelse av bygninger i samsvar med retningslinjene i forvaltningsplanen.*
- b) Gjenoppføring av bygninger, anlegg og innretninger som har gått tapt ved brann eller naturskade.*
- c) Riving av eksisterende bygninger, anlegg og innretninger, og oppføring av nye med samme størrelse og for samme bruk.*
- d) Bruksendring av eksisterende bygninger.*

Retningslinjer til § 3.a:

Det kan gis tillatelse til tilbygg i forbindelse med innlegging av vann og avløp når samlet bebygd areal på eiendommen med omsøkt tilbygg ikke overstiger 100 kvadratmeter og tilbyggets høyde ikke overstiger 4,5 meter over naturlig terreng, samt at tiltaket ikke har vesentlig negativ landskapsvirkning, er negativt for allment friluftsliv eller kan være til skade for naturverdier. Retningslinjen innebærer at det ikke vil bli gitt tillatelse til tilbygg når samlet bebygd areal på eiendommen med tilbygg overstiger 100 kvadratmeter. Form, materialbruk og farge skal tilpasses eksisterende bygning. Det kan settes krav til utforming. Tiltakene krever også tillatelse fra bygnings-myndigheten (kommunen). Normalt vil søknader først bli behandlet av nasjonalparkforvaltningen, deretter av bygningsmyndigheten. Bygningsareal oppgis som bebygd areal – BYA.

Anbefaling:

Tilbygg bør legges på baksiden av bygningen i forhold til sjø og ikke i forlengelse av fasaden.

Vedlegg 4 – Retningslinjer til § 3 fjerde ledd h.)

Verneforskriften for nasjonalparken

§ 3. Vern mot inngrep i landskapet

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til:

h) Graving i forbindelse med vedlikehold av ledningsanlegg som ikke omfattes av § 3 tredje ledd d) og nye ledningsanlegg i jord i kanten av veger og i sjø, samt til eksisterende fritidsboliger.

Retningslinjer til § 3.h:

På land kan det bare gis tillatelse dersom arbeidene kan utføres slik at de ikke gir fare for skade på landskap og naturmiljø av betydning, herunder store og grove trær og arter på norsk rødliste. Hvis det gis tillatelse til vesentlig gravearbeid, skal det stilles krav om at terrenget tilbakeføres til slik det var før arbeidene startet eller til naturlig terreng. Det kan ikke gis tillatelse til arbeid som krever fjellsprenging. Nye ledninger i sjø er begrenset til å gjelde ledninger til Stråholmen, Jomfruland og Styrmannsholmen. Det kan gis tillatelse dersom arbeidene ikke gir fare for skade av betydning på naturverdier som ålegrasenger eller bløtbunns-områder. Hvis det gis tillatelse, skal det stilles krav om at landtaket anlegges slik at ledningsanlegget ikke blir synlig.

Gjelder ledninger for vann, avløp, energi og kommunikasjon.



MILJØ-
DIREKTORATET

VEILEDER

M-617 | 2016

Oppfølging av ulovlige forhold i verneområder



Oppfølging av ulovlige forhold i verneområder

Utførende institusjon

Miljødirektoratet

M-nummer:

M-617 | 2016

År:

2016

Sidetall:

20

Utgiver:

Miljødirektoratet

Forfatter(e):

Miljødirektoratet

Tittel - norsk og engelsk:

Oppfølging av ulovlige forhold i verneområder

4 emneord:

Verneområde, naturmangfoldloven, sanksjoner, anmeldelse

Sammendrag:

Overtredelser av naturmangfoldlovens bestemmelser om verneområder, verneforskrifter og enkeltvedtak bør følges opp med forvaltningssanksjoner av allmennpreventive hensyn. Denne veilederen gir en oversikt over virkemidler som kan benyttes av forvaltningen når det oppdages ulovlige tiltak eller virksomhet i verneområder. Reaksjoner på overtredelser kan være anmeldelse til politiet, miljøerstatning og pålegg om retting eller stans. Forvaltningen kan også ilegge tvangsmulkt eller rette opp et ulovlig forhold selv når vilkårene for dette er oppfylt. Overtredelser bør i mange tilfeller følges opp med både forvaltningssanksjoner og anmeldelse til politiet. Veilederen gir praktiske råd om hvordan de ulike virkemidlene bør benyttes.

Forside:

Veodalen

Bilde:

Foto: Jan Stokstad

Design:

Skipnes Kommunikasjon AS

Innhold

1. Innledning	5
1.1 Hvilke virkemidler finnes?.....	5
1.2 Hva er overtredelse?	5
1.3 Hvorfor bør virkemidlene brukes?.....	5
2. Anmeldelse.....	5
2.1 Straff som virkemiddel.....	5
2.2 Overtredelser som skal anmeldes	6
2.3 Overtredelser hvor anmeldelse bør vurderes	6
2.4 Momenter som ikke bør tillegges vekt i vurderingen av anmeldelse	7
2.5 Momenter som kan tilsi at et forhold ikke bør anmeldes	7
2.6 Foreldelse	7
3. Retting og stans.....	8
3.1 Påpekning av plikt.....	8
3.2 Hjemmel for retting og stans	8
3.3 Vilkår for retting og stans	8
3.4 I hvilke saker bør en bruke retting og stans?	9
3.5 Hvem kan gi pålegg om retting og stans?	9
3.6 Fremgangsmåte med retting og stans	9
3.6.1 Forhåndsvarsling av retting og stans	9
3.6.2 Kravene til enkeltvedtaket om retting og stans	10
4. Direkte gjennomføring	11
4.1 Hjemmel for direkte gjennomføring	11
4.2 Vilkår for direkte gjennomføring.....	11
4.3 Hvilke saker bør sanksjoneres med direkte gjennomføring?.....	11
4.4 Hvem avgjør om det skal utføres direkte gjennomføring?	11
4.5 Fremgangsmåte ved direkte gjennomføring?	12
4.6 Dekning av utgifter ved direkte gjennomføring	12
4.7 Politibistand i konfliktfylte saker	13
5. Tvangsmulkt	13
5.1 Hjemmel for tvangsmulkt	13
5.2 Vilkår for tvangsmulkt	13
5.3 I hvilke saker bør en bruke tvangsmulkt?	13
5.4 Hvem avgjør om tvangsmulkt skal ilegges?	14
5.5 Fremgangsmåte ved tvangsmulkt	14
6. Miljøerstatning	14
6.1 Hva er miljøerstatning?	14
6.2 Hvem kan pålegges å betale miljøerstatning?	15

6.3	Vilkår for miljøerstatning	15
6.4	Hvilke saker bør sanksjoneres med miljøerstatning?	15
6.5	Avklart faktum og bevissituasjon	16
6.6	Hvem kan fastsette pålegg om miljøerstatning?	16

1. Innledning

1.1 Hvilke virkemidler finnes?

Denne veilederen omhandler forvaltningens bruk av virkemidler ved overtredelser av bestemmelser i verneforskrifter og naturmangfoldloven, samt overtredelser av enkeltvedtak med hjemmel i disse regelverkene.

Naturmangfoldloven har flere bestemmelser om håndheving og sanksjoner ved brudd på regelverket. Dette er bestemmelser om:

- Retting og avbøtende tiltak (§ 69)
- Direkte gjennomføring (§ 71)
- Tvangsmulkt (§ 73)
- Miljøerstatning (§ 74)
- Straff (§ 75)

Disse virkemidlene kan i utgangspunktet benyttes på alle typer overtredelser av lov, forskrift og enkeltvedtak. Veilederen gir noen retningslinjer for når de ulike virkemidlene bør benyttes.

De fire første virkemidlene i oppstillingen over er forvaltningens virkemidler og veilederen omhandler disse. Veilederen gir også føringer og anbefalinger om når et forhold bør anmeldes til politiet med sikte på straffeforfølgning.

1.2 Hva er en overtredelse?

Enhver handling som er i strid med et forbud eller pålegg i naturmangfoldloven, verneforskrifter eller enkeltvedtak med hjemmel i disse, er å anse som en overtredelse av regelverket. Eksempler på dette er:

- Bygging uten tillatelse
- Ferdsel i områder med ferdselsforbud
- Graving og oppgradering av kjørespor/enkle veier uten tillatelse
- Motorferdsel utover det som følger av en tillatelse.

Brudd på vilkår i tillatelser er også overtredelser som bør følges opp, f.eks. når et tilbygg har et større areal eller annen utforming enn det som følger av tillatelsen.

1.3 Hvorfor bør virkemidlene brukes?

Det er viktig at forvaltningen følger opp overtredelser, og helst bør dette skje så raskt forvaltningen får kjennskap til overtredelsen. En utbredt praksis med etterfølgende tillatelser vil gi et uheldig inntrykk av at det er «enklere å få tilgivelse enn tillatelse». Manglende oppfølging av overtredelser i verneområder kan føre til at respekten for vernereglene svekkes. Det vil også virke urettferdig for de som følger regelverket dersom manglende etterlevelse ikke får konsekvenser.

Hensynet til likebehandling tilsier at praksisen bør være ensartet og konsekvent. Denne veilederen har som formål at praksisen knyttet til håndtering av overtredelser blir så ensartet som mulig.

2. Anmeldelse

2.1 Straff som virkemiddel

Begrunnelsen for å bruke straff som virkemiddel er først og fremst den allmennpreventive effekten straff har, ved at straffen virker avskrekkende på andre som får høre om saken. Straffen kan også ha individualpreventiv effekt, ved at den som straffes ikke begår nye overtredelser i fremtiden.

Hovedregelen er at overtredelser av naturmangfoldloven kap. V, verneforskrifter og enkeltvedtak skal anmeldes. I vurderingen av hvorvidt en overtredelse skal anmeldes eller ikke, må effekten av *ikke* å anmelde overtredelsen også vektlegges.

Anmeldelse stenger ikke for andre reaksjoner som krav om retting/tilbakeføring, direkte gjennomføring og bruk av tvangsmulkt. Forvaltningen bør som hovedregel heller ikke legge spørsmålet om slike

reaksjoner på vent i påvente av at en straffesak blir avgjort. Forvaltningen må gjøre sine vurderinger uavhengig av de strenge krav til bevisvurdering som gjelder i strafferetten.

2.2 Overtredelser som skal anmeldes

I vurderingen av om en overtredelse skal anmeldes vil ulike momenter ha betydning. Dersom ett eller flere av følgende momenter er til stede **skal** saken normalt anmeldes:

- **Omfattende brudd på lov/forskrift/tillatelse**
Overtredelsens art eller antall brudd på en verneforskrift kan tilsi at overtredelsen anses som omfattende.
- **Overtredelsen har store konsekvenser for naturmangfoldet eller risiko for dette**
Forholdet skal anmeldes når overtredelsen har medført irreversibel skade eller skade det tar lang tid å reparere. Det samme gjelder i tilfeller hvor det ikke har inntrådt skade, men dette skyldes flaks eller tilfeldigheter.
- **Det foreligger sterk grad av utvist skyld**
Forsettlig overtredelser skal normalt anmeldes.
- **Det foreligger sterke allmennpreventive hensyn**
Slike hensyn veier tungt når håndteringen av en overtredelse kan få betydning for andres adferd.

Eksempler på overtredelser som normalt skal anmeldes i verneområder:

- Ulovlig fysiske inngrep av varig karakter, for eksempel veibygging, oppføring av bygninger eller andre anlegg.
- Søker gjennomfører tiltaket selv om det er gitt avslag på søknaden.
- Tiltakshaver går klart ut over den tillatelse som er gitt.
- Ulovlig motorferdsel.
- Ulovlig hogst.

2.3 Overtredelser hvor anmeldelse bør vurderes

Mange overtredelser vil ikke fremstå som så klare som eksemplene nevnt over. Hvorvidt overtredelsen skal anmeldes vil bero på en konkret vurdering hvor følgende momenter særlig bør vektlegges:

- **Restriksjonsnivå:** Overtredelser i vernekategorier med høyt restriksjonsnivå bør lettere medføre anmeldelse enn i vernekategorier med lavere restriksjonsnivå.
- **Nytt regelverk:** Dersom regelverket er nytt eller endret, bør man særlig være oppmerksom på at en unnlattelse av å anmelde kan redusere respekten for regelverket. På den annen side må man se hen til overtrederens mulighet til å ha gjort seg kjent med regelverket. Hvilken informasjon som er gitt av myndighetene, og hvorvidt overtredelsen er begått av profesjonell eller privat person, kan vurderes. Klare brudd på nytt regelverk det er gitt informasjon om bør anmeldes.
- **Forvaltningspraksis:** I tilfeller hvor man i praksis sjelden gir dispensasjoner eller hvor gitte dispensasjoner styres gjennom fastsatte vilkår, bør terskelen for å anmelde være tilsvarende lav.
- **Overtredelsens omfang:** Jo større omfanget av en overtredelse er, jo lettere bør denne føre til anmeldelse.
- **Potensielle skadevirkninger:** Overtredelser som har ført til skade for naturmangfoldet bør anmeldes. Det samme gjelder hvor overtredelsen har ført til en forverret/sårbar situasjon for arter eller naturtyper som regelverket er satt til å beskytte.

Det kan også legges vekt på momenter knyttet til gjerningspersonen som f.eks. graden av skyld og om vedkommende tidligere har begått lignende lovbrudd. Dersom det tidligere er gitt påpekninger om det samme, taler dette for anmeldelse. Det samme gjelder dersom overtredelsen er motivert av egen vinning og gjerningspersonen har tjent økonomisk på lovbruddet.

Fra tid til annen oppdages det at søknadspliktig tiltak er utført eller igangsatt uten at det er søkt på forhånd. Dette er overtredelser som bør avstedkomme en reaksjon fra forvaltningen. Slike saker bør som hovedregel anmeldes av allmennpreventive grunner.

Slike forhold innebærer brudd på verneforskriften også

i tilfeller der tiltakshaver får en tillatelse i etterkant. Det er avgjørende for forvaltningen å få slike søknader før et tiltak gjennomføres og ikke som en etterfølgende søknad etter at tiltaket er gjennomført. Dette både fordi forvaltningsmyndigheten skal vurdere om det er grunnlag for å gi en tillatelse og vurdere om det er nødvendig å sette vilkår av hensyn til verneformålet. Eksempler på slike vilkår er størrelse på tilbygg, utseende, plassering, tidsrommet for når tiltaket kan utføres, med hvilket utstyr etc. I endel tilfeller vil det være svært vanskelig å etterkomme disse vilkårene når tiltaket først er utført.

Det kan ved brudd på søknadsplikten likevel være aktuelt å vurdere miljøerstatning som alternativ til anmeldelse dersom forholdene i saken tilsier det.

2.4 Momenter som ikke bør tillegges vekt i vurderingen av anmeldelse

- Bevissituasjonen

Selv om et forhold kan synes vanskelig å bevise bør vi være varsom med å unnlate å anmelde av den grunn. Denne vurderingen bør i de fleste saker overlates til politiet, som har bred erfaring i å fremskaffe bevis - også bevis vi ikke kjenner til, eller som vi ikke kjenner til hvordan vi kan fremskaffe.

- Den ansvarliges opptreden i etterkant

Dersom overtredelsen er av en slik art at den skal eller bør anmeldes, bør det ikke vektlegges hvorvidt overtrederen har gjort tiltak for å «rydde opp» eller begrense skaden etter at forholdet ble oppdaget. Dette kan for eksempel bero på økonomisk evne og det skal ikke være mulig å «kjøpe seg ut» av en anmeldelse.

2.5 Momenter som kan tilsa at et forhold ikke bør anmeldes

Selv om momentene over skulle tilsa at forholdet bør anmeldes, kan noen faktorer likevel tale for at overtredelsen ikke anmeldes.

- Svakheter ved regelverket

Det kan i noen tilfeller oppstå tvil mht. om et tiltak er i strid med regelverket fordi bestemmelsens ordlyd er vanskelig å forstå eller er uklar. Dersom det foreligger slike svakheter ved regelverket, kan det etter en konkret vurdering tilsa at forholdet ikke bør anmeldes.

- Inkonsekvent/uklar/feil saksbehandling i forkant

Dersom forvaltningsmyndigheten har hatt kunnskap om et tiltak gjennom lengre tid uten å ha grepet inn, kan det ha gitt tiltakshaver inntrykk av at tiltaket var «greit». Dette er forhold som må kunne vektlegges i vurderingen av om forholdet skal anmeldes. Det vil også kunne være urimelig å anmelde en handling hvis forvaltningen på forhånd har gitt feilaktige opplysninger som vedkommende tiltakshaver har forholdt seg til. Hvis kommunen er forvaltningsmyndighet for et verneområde og bare har behandlet en byggesøknad etter plan- og bygningsloven og ikke gitt opplysninger om kravene etter verneforskriften, kan det også være urimelig å anmelde forholdet. I slike tilfeller må søker kunne forvente at søknaden behandles etter begge regelverk selv om det bare er søkt etter plan- og bygningsloven. I det minste må søker kunne forvente at kommunen opplyser om kravene etter verneforskriften.

Det kan også være situasjoner der andre sanksjoner vurderes mer hensiktsmessige og tilstrekkelige for å sikre etterlevelse av reglene. For eksempel kan en administrativ reaksjon fremstå som mer tilpasset regelbruddets art og karakter enn en anmeldelse.

2.6 Foreldelse

Overtrederen kan ikke straffes når det straffbare forholdet er foreldet. Foreldelsesfristen løper fra den dagen det straffbare forholdet er opphørt og avbrytes ved rettslige skritt som medfører at den mistenkte får stilling som siktet (f.eks. ved utferdigelse av et forelegg, ransaking eller pågripelse). Fristen avbrytes ikke ved at et forhold anmeldes. Det er derfor viktig å være rask med å anmelde mulige straffbare forhold, slik at politiet får tid til å etterforske saken.

Lengden av foreldelsesfristen avhenger av strafferammen. Etter naturmangfoldloven kan overtredelser straffes med bøter eller inntil 1 års fengsel. Grove overtredelser kan straffes med bøter eller fengsel

inntil 3 år. Foreldelsesfristen er etter straffeloven da henholdsvis 2 år for vanlige overtredelser og 5 år for grove overtredelser.

3. Retting og sans

3.1 Påpekning av plikt

Den enkelte som har overtrådt regelverket (lov, forskrift eller enkeltvedtak) har selv en plikt til å stanse eller rette opp i overtredelsen uavhengig av om det er gitt et formelt pålegg. Forvaltningen kan derfor alltid påpeke dette ovenfor overtrederen og anmode vedkommende om å rydde opp i forholdet, f.eks. ved å fjerne ulovlig søppel eller annet i strid med forskriften eller vedtaket. Dette kan være tilstrekkelig for at overtrederen ordner opp i det ulovlige forholdet.

Dersom overtrederen ikke ordner opp i det ulovlige forholdet, må det treffes formelt rettingsvedtak etter naturmangfoldloven § 69. Et slikt rettingsvedtak vil være et enkeltvedtak som krever at vedkommende får et skriftlig forhåndsvarsel med frist til å uttale seg før det treffes et endelig vedtak. I noen tilfeller kan det være hensiktsmessig å påpeke plikten og samtidig varsle at det vil være aktuelt å pålegge retting dersom forholdet ikke bringes i orden. Slikt varsel kan betraktes som et forhåndsvarsel dersom kravene til forhåndsvarsel er oppfylt (se kap. 3.3.1).

3.2 hjemmel for retting og stans

Naturmangfoldloven § 69 hjemler adgangen til å gi pålegg om retting og stans av en ulovlig handling eller et ulovlig forhold. Med retting menes som oftest gjenoppretting av en tidligere tilstand, for eksempel riving av ulovlig bygninger eller fjerning av ulovlig tilført masse. Pålegg om stans betyr at en pågående ulovlig handling må opphøre, for eksempel pågående graving, bygging eller hogst.

Den som forårsaker fare for skade har også selv en viss plikt til å iverksette tiltak på eget initiativ for å sikre at forringelse av naturmangfoldet ikke skjer. Dette følger av naturmangfoldloven § 69 annet ledd. Vedkommende kan ikke selv igangsettes tiltak som i seg selv kan medføre skade eller forringelse uten samtykke eller pålegg fra forvaltningsmyndigheten. Plikten gjelder ikke hvis det anses «særlig urimelig». Hvorvidt det anses særlig urimelig beror på en samlet vurdering hvor skadevirkningene av overtredelsen, den effekt tiltaket/pålegget kan ha, kostnadene ved tiltakene og overtreders skyld er de viktigste momentene. (Det kan også tas hensyn til overtreders økonomiske stilling.)

3.3 Vilkår for retting og stans

For å kreve retting av et forhold som allerede er utført, eller stans av et pågående forhold, kreves at handlingen eller forholdet er i strid med naturmangfoldloven eller forskrifter eller enkeltvedtak i medhold av denne loven. Det er ikke et krav om at det har oppstått skade på naturmangfoldet eller at det er fare for slik skade, det er tilstrekkelig at handlingen ikke er tillatt.

Et pålegg om retting/stans skal etter naturmangfoldloven § 69 rettes mot «den ansvarlige», og dette kan være både enkeltpersoner og juridiske personer (for eksempel selskaper, stiftelser og foreninger).

Dersom en arbeidstaker har begått overtredelsen i forbindelse med utførelsen av sine arbeidsoppgaver, bør et pålegg normalt rettes mot arbeidsgiveren. Hvor en selvstendig oppdragstaker har begått overtredelsen, beror det på en konkret vurdering hvorvidt pålegget skal rettes mot denne og/eller oppdragsgiver. (Momenter i vurderingen er hvilke opplysninger som ble gitt fra oppdragsgiver og hva som var arbeidsoppdraget. Var oppdraget av en slik art at oppdragstakeren hadde en undersøkelsesplikt?). Dersom det er flere «ansvarlige» for overtredelsen, kan pålegget rettes mot alle eller én enkelt. Oppdragsgiver og eier bør alltid underrettes med kopi av pålegget dersom pålegget rettes mot oppdragstaker.

3.4 I hvilke saker bør en bruke retting og stans?

Terskelen for å pålegge retting og stans bør i utgangspunktet ligge lavt dersom vilkårene er oppfylt. Tiltak som klart er i strid med loven, en forskrift eller et vedtak, bør kreves rettet. Dersom retting varig vil forverre situasjonen for naturmangfoldet, for eksempel fordi det må brukes tyngre redskaper eller maskiner, bør pålegg om retting imidlertid ikke gis.

Pålegg om retting kan for eksempel gå ut på å kreve riving og fjerning av ulovlige bygninger, anlegg og konstruksjoner eller fjerning av tilført masse.

Pålegg om retting og stans kan gis selv om forholdet anmeldes. Dersom forholdet anmeldes bør det i anmeldelsen opplyses om at pålegg er gitt og eventuelt om pålegget er gjennomført. Dette kan ha betydning ved straffeutmålingen.

Pålegg om retting og stans kan gis ved siden av illeggelse av miljøerstatning.

3.5 Hvem kan gi pålegg om retting og stans?

Nasjonalpark- og verneområdestyrer, Fylkesmannen, Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet kan gi pålegg om retting og stans. Det vil være forvaltningsmyndigheten for verneområdet som har primæransvaret for å følge opp overtredelser med pålegg om retting og stans. Kommunene har ikke delegert myndighet etter naturmangfoldloven § 69, så dersom forvaltningsmyndigheten ligger til en kommune, bør kommunen ha et samarbeid med Fylkesmannen om oppfølging av ulovlige forhold. Et alternativ er at sanksjonsbestemmelsene i plan- og bygningsloven benyttes dersom det også foreligger en overtredelse av plan- og bygningsloven.

Forvaltningsmyndigheten må også følge opp med undersøkelser mht. om pålegget gjennomføres eller ikke. Dette kan i praksis skje i samarbeid med Statens naturoppsyn (SNO).

Når feltpersonell i SNO avdekker et pågående ulovlig forhold i felt, kan de gi pålegg om umiddelbar stans på stedet. Dette er mest aktuelt ved åpenbare skader på naturmangfoldet og hvor gjenoppretting kan være vanskelig. Eksempler på alvorlige ulovlige tiltak som kan oppdages i felt og hvor det umiddelbart bør kreves stans er kjøring med tyngre kjøretøy i våtmarksområde i strid med verneforskrift eller ved pågående ulovlig hogst eller sprengningsarbeid. Adgangen til å kreve stans på stedet er nærmere omtalt i kap. 3.6.

3.6 Fremgangsmåte ved retting og stans

Et pålegg om retting og stans skal følge reglene for enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det skal gis et forhåndsvarsel (forvaltningsloven § 16) med frist for å uttale seg, samt et etterfølgende enkeltvedtak (forvaltningsloven kap. V).

3.6.1 Forhåndsvarsling av retting og stans

Hovedregelen er at pålegg om retting og stans skal varsles i forkant, slik at vedkommende part får anledning til å uttale seg til et mulig pålegg.

Forhåndsvarselet bør inneholde:

- 1) Bakgrunn for at pålegg vurderes.
- 2) Rettslig grunnlag.
- 3) Tiltaket som vurderes pålagt – så konkret som mulig og med frist for gjennomføringen.
- 4) Mulige konsekvenser av at pålegget ikke oppfylles (se kap. under om tvangsmulkt og direkte gjennomføring).
- 5) Frist for å uttale seg i saken, normalt 14 dager.

Dersom det er særlig byrdefullt å gi skriftlig underretning, kan underretningen gis muntlig eller på annen måte, jf. forvaltningsloven andre ledd.

I enkelte tilfeller kan *forhåndsvarsling unnlates*. Det følger av forvaltningsloven § 16 tredje ledd at forhåndsvarsel kan unnlates dersom:

– slik varsling ikke er praktisk mulig eller vil medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd a). Et typisk eksempel på dette er at det haster å kreve ret-

ting eller stans for å hindre/reducere skaden på naturmangfoldet. Dersom en pågående aktivitet oppdages, vil det således ikke være påkrevd med forhånds varsling dersom det haster med å få gitt pålegget.

- parten ikke har kjent adresse og ettersporing av ham vil kreve mer tid eller arbeid enn rimelig i forhold til partens interesser og til betydningen av varslet, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd b).
- vedkommende part allerede på annen måte har fått kjennskap til at vedtak skal treffes og har hatt rimelig foranledning og tid til å uttale seg eller varslet av andre grunner må anses åpenbart unødvendig, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd c).

3.6.2 Kravene til enkeltvedtaket om retting og stans

Hovedregelen er at pålegg om retting og stans skal skje i et skriftlig vedtak.

Vedtaket bør inneholde:

- 1) Sakshistorikk: Bakgrunn og korrespondanse, herunder vedtak i saken.
- 2) Rettslig grunnlag: Informasjon om hvilke bestemmelser som er overtrådt, naturmangfoldloven § 69 første ledd og litt om innholdet i denne bestemmelsen.
- 3) Vurdering: Begrunnelse for hvorfor pålegget gis.
- 4) Beskrivelse av pålegget: Hva kreves gjennomført? Så klart og tydelig som mulig slik at ingen tvil oppstår.
- 5) Frist for gjennomføring: Dette er viktig fordi fristen får betydning for forvaltningens adgang til selv å iverksette tiltak som ikke er etterkommet etter naturmangfoldloven § 71, samt adgangen til å gi tvangsmulkt ved oversittelse av fristen etter naturmangfoldloven § 73 andre ledd. Fristen må være rimelig slik at den ansvarlige har en reell mulighet til å oppfylle pålegget.
- 6) Mulige konsekvenser av at pålegget ikke oppfylles innen fastsatt frist. Disse er: Direkte gjennomføring på den ansvarliges regning, se kap. 4 og fastsettelse av tvangsmulkt, se kap. 5. Overtredelse kan også medføre straff etter naturmangfoldloven § 75.
- 7) Informasjon om klageadgangen, klagefrist, klageinstans og den nærmere fremgangsmåte ved klage i tråd med bestemmelsene om underretning om vedtak i forvaltningsloven § 27. Dersom

et forhold kreves rettet med kort frist og før klagefristen går ut (eller klagen realitetsbehandles), må det i vedtaket tas med informasjon om at mottakeren har rett til å begjære oppsettende virkning (dvs. be om at gjennomføringen utsettes) etter forvaltningsloven § 42.

- 8) Adgangen til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter etter forvaltningsloven §§ 18 - 19.

Av forvaltningsloven § 23 følger at skriftlighetskravet ved enkeltvedtak *kan unnlates* dersom «dette av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt for forvaltningsorganet». Pålegget bør imidlertid skriftliggjøres i etterkant.

Ulovlige forhold oppdages ofte av SNO i forbindelse med undersøkelser av innkomne tips eller ved at forholdet oppdages ute på oppsyn. I slike tilfeller haster det gjerne med å få stoppet den pågående ulovlige aktiviteten for å hindre eller redusere skade. Da kan pålegg om øyeblikkelig stans gis muntlig på stedet. Det bør i tilfelle muntlig opplyses om bakgrunn, rettslig grunnlag, mulige konsekvenser av ikke å følge pålegget, videre saksgang, samt at man har rett til å uttale seg. Det bør også opplyses hvem i forvaltningen som kan kontaktes i anledning saken. Pålegget bør deretter snarest mulig gjøres skriftlig.

Miljødirektoratet har et standard skjema for pålegg om stans som også kan benyttes av naturoppsynet i felt. Dersom pålegg om stans er gjort av SNO i felt, skal dette varsles til forvaltningsmyndigheten for videre oppfølging derfra.

Dersom pålegget ikke etterkommes på stedet, kan politiet tilkalles, jf. politiloven § 2 første ledd, nr. 5-6.

4. Direkte gjennomføring

4.1 Hjemmel for direkte gjennomføring

Forvaltningen kan selv sørge for fysisk gjennomføring av gitte pålegg etter naturmangfoldloven § 69 første ledd og § 70 andre ledd (pålegg som følge av uforutsette miljøkonsekvenser av lovlig virksomhet) dersom pålegget ikke gjennomføres av den ansvarlige. Naturmangfoldloven § 71 regulerer adgangen forvaltningen har til selv å gjennomføre tiltakene og hjemmel til å kreve dekning av utgiftene til dette.

4.2 Vilkår for direkte gjennomføring

Som hovedregel forutsetter adgangen til direkte gjennomføring at det er gitt et pålegg som den ansvarlige ikke har oppfylt innen fristen, for eksempel at det er gitt pålegg om rivning av et ulovlig byggverk som ikke er etterkommet.

Det er to alternative unntak fra hovedregelen om at det må være gitt et pålegg til den ansvarlige:

- 1) Det haster med å gjennomføre tiltaket av hensyn til naturmangfoldet, for eksempel for å hindre/ redusere skaden på naturmangfoldet
- 2) Det kan ikke påvises noen ansvarlig som et pålegg kan rettes mot

I disse tilfellene kan direkte gjennomføring foretas, selv om pålegg ikke er gitt.

4.3 Hvilke saker bør sanksjoneres med direkte gjennomføring?

Hovedregelen er at den ansvarlige for overtredelsen bør pålegges retting slik at vedkommende selv må sørge for oppretting av det ulovlige forholdet. Tiltak det haster med å få gjennomført av hensyn til naturmangfoldet, bør imidlertid gjennomføres direkte av forvaltningen uten pålegg først. I en konkret vurdering må det legges vekt på hvor mye det haster å få gjennomført rettingen, dvs. hvor stor skade som kan oppstå, samt hvor stor interesse den ansvarlige må antas å ha i selv å få rette opp i ulovligheten.

Ett eksempel på hvor det kan haste med å få ryddet opp er når det har oppstått forurensning i sjøområder.

Direkte gjennomføring bør også gjennomføres der det ikke kan påvises en ansvarlig, f.eks. fjerning av ulovlig henlagte gjenstander som ikke har en påviselig eier.

4.4 Hvem avgjør om det skal utføres direkte gjennomføring?

Nasjonalpark- eller verneområdestyrer, Fylkesmannen, Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet har myndighet til å iverksette direkte gjennomføring. De fleste påleggene etter naturmangfoldloven § 69 vil være gitt av forvaltningsmyndigheten for verneområdet og det vil da vanligvis være forvaltningsmyndigheten sin oppgave å påse at gitte pålegg blir etterlevd. Dersom påleggene ikke blir fulgt opp av den ansvarlige, må samme myndighet vurdere direkte gjennomføring.

I noen tilfeller kan det være aktuelt å bruke adgangen til direkte gjennomføring uten at det er gitt et pålegg til den ansvarlige i forkant. Forvaltningsmyndigheten vil som regel ha kjennskap til det ulovlige forholdet og er den myndigheten som oftest er nærmest til å vurdere spørsmålet om direkte gjennomføring uten foregående pålegg. Fylkesmannen, Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet, kan imidlertid også

iverksette gjennomføring. Det forutsettes imidlertid at disse forvaltningsorganene om mulig tar kontakt med forvaltningsmyndigheten for verneområdet før dette besluttes.

4.5 Fremgangsmåte ved direkte gjennomføring?

Avhengig av hva slags type gjenopprettelsestiltak som er aktuelt, må det vurderes om tiltaket kan gjøres av forvaltningen selv (saksbehandler eller forvalter), ved en bestilling til SNO eller om det bør anskaffes en ekstern oppdragstaker. Reglene om offentlige anskaffelser skal i tilfelle benyttes.

Beslutning om direkte gjennomføring er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven og skal som utgangspunkt forhåndsvarsles, jf. forvaltningsloven § 16 og tilfredsstillende kravene i forvaltningsloven kap. V.

Er det særlig byrdefullt å gi skriftlig forhåndsvarsel, kan underretning gis muntlig eller på annen måte. Det finnes imidlertid flere unntak fra kravet om forhåndsvarsel i forvaltningsloven § 16 tredje ledd, som kan komme til anvendelse. Disse unntakene er nærmere omtalt i kap. 3.6.1. I praksis vil det ikke være aktuelt med forhåndsvarsel når det haster å få gjennomført rettingen eller når det ikke kan påvises en ansvarlig. I hastetilfeller bør det likevel vurderes å gi muntlig underretning der tiltakshaver er kjent.

Hovedregelen er videre at en beslutning om direkte gjennomføring skal foreligge skriftlig. Det er unntak fra kravet om skriftlighet når det av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt for forvaltningsorganet, jf. forvaltningsloven § 23. (Terskelen for hva som er særlig byrdefullt skal ikke være for høy i slike saker.) Selve vedtaket kan da ligge i den eksplisitte handlingen eller ved at tiltaket gjennomføres. Dersom vedtaket ikke treffes skriftlig med underretning til den ansvarlige, kan den ansvarlige kreve at vedtaket nedtegnes skriftlig, jf. forvaltningsloven § 27. Vedtaket kan påklages på vanlig måte (også dersom det ikke er fattet skriftlig) innen tre uker. Skjer gjennomføringen før klage saken er avgjort, får klageinstansens vedtak bare betydning ved at den ansvarlige fritas for dekning av utgifter. Det kan imidlertid vurderes om vedtaket skal

utsettes til klagen er behandlet, jf. forvaltningsloven § 42.

4.6 Dekning av utgifter ved direkte gjennomføring

Det følger av naturmangfoldloven § 71 andre ledd at utgifter ved direkte gjennomføring kan kreves dekket av den ansvarlige. Det fremgår også av bestemmelsen at kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

I praksis betyr dette at forvaltningen i første omgang må betale utgiftene og først i etterkant kreve disse tilbakebetalt av den ansvarlige. Regninger som påløper ved gjennomføringen kan altså ikke fortløpende sendes den ansvarlige.

De utgiftene forvaltningen i ettertid kan kreve dekket er *nødvendige og forsvarlige utgifter*. Hva som er nødvendig og forsvarlig må vurderes innenfor den tid man har til rådighet for å skaffe oppdragstakere, maskiner og lignende og det må utvises et fornuftig skjønn. Eksempler på hva som kan kreves dekket er vederlag til oppdragsmottakere, overtidsutbetaling, materiellutgifter og erstatning for bruk av andres eiendom. Administrasjonskostnader kan ikke kreves dekket.

Så snart det økonomiske kravet er klarlagt, sendes en spesifisert og begrunnet krav om betaling til den ansvarlige. Det bør gis en betalingsfrist på ca. 3 uker. Kravet om utgiftsdekning er ikke et enkeltvedtak og kan ikke påklages, men det kan prøves av domstolene.

Dersom betaling ikke skjer innen fristen bør følgende gjøres:

- utsendelse av to ukers varsel om forestående tvangsfullbyrding, jf. tvangsfullbyrdsloven (tvfl.) § 4-18.
- deretter; begjæring om utlegg for namsmannen etter tvfl. § 7-3 første ledd.
- namsmannen vil etter dette forelegge kravet for den ansvarlige med uttalefrist på 2 uker, før det tas utlegg. Utlegg forutsetter imidlertid at namsmannen finner grunnlag for dette, samt at det er verdier å ta utlegg i.

4.7 Politibistand i konfliktfylte saker

Dersom den tiltaket retter seg mot, fysisk motsetter seg direkte gjennomføring eller nekter å etterkomme et pålegg om å stanse virksomheten, kan forvaltningsmyndigheten ikke selv gripe fysisk inn. I slike situasjoner må myndighetene be om assistanse fra politiet.

I svært konfliktfylte saker vil man kunne få bistand fra politiet i forbindelse med direkte gjennomføring dersom berørt part fysisk motsetter seg dette, jf. politiloven § 2 første ledd, pkt. 5-6. Man bør da ha etablert forhåndskontakt med politiet, slik at de kjenner saken og på forhånd har fått anledning til å vurdere grunnlaget for bistand under gjennomføringen.

5. Tvangsmulkt

5.1 Hjemmel for tvangsmulkt

Naturmangfoldloven § 73 hjemler adgangen til å fatte vedtak om tvangsmulkt. Formålet med tvangsmulkt er å sikre at loven og bestemmelser i medhold av den blir etterlevd.

Tvangsmulkt er ikke straff, og det skal alltid være mulig for den ansvarlige å unngå tvangsmulkten. Bruk av tvangsmulkt fritar ikke den ansvarlige fra plikten til å gjennomføre det aktuelle pålegget, f.eks. å foreta retting av et forhold. Tvangsmulkt hindrer heller ikke politianmeldelse dersom saken er alvorlig nok til det. Beslutning om tvangsmulkt bør som hovedregel tas uavhengig av om forholdet anmeldes og ikke legges på vent i påvente av behandlingen i politiet.

5.2 Vilkår for tvangsmulkt

Vilkår for å anvende tvangsmulkt er:

1) Det foreligger overtredelse av en plikt

Plikten kan følge direkte av naturmangfoldloven eller være pålagt med hjemmel i naturmangfoldloven,

forskrift eller enkeltvedtak med hjemmel i loven. Dette kan f.eks. være en plikt til å gjennomføre noe (f.eks. retting) eller en plikt til å avstå fra eller stanse noe (f.eks. pålegg om stans av et ulovlig tiltak).

2) Plikten må være klar og tydelig

Det skal ikke være tvil om hva den ansvarlige må gjøre for å oppfylle plikten. Tvangsmulkt kan derfor ikke fastsettes for å gjennomføre den generelle aktsomhetsplikten etter naturmangfoldloven § 6 uten at forvaltningen på forhånd har konkretisert i et pålegg hva den ansvarlige plikter å foreta seg for å overholde bestemmelsen.

3) Plikten må være mulig å overholde/oppfylle

Foreligger det tvil om hvorvidt det er mulig å oppfylle plikten, for eksempel på grunn av forhold utenfor den ansvarliges kontroll, bør tvangsmulkt ikke anvendes.

5.3 I hvilke saker bør en bruke tvangsmulkt?

I klare saker, hvor man ikke har nådd frem med andre virkemidler, bør tvangsmulkt brukes i vid utstrekning.

Momenter i vurderingen av om tvangsmulkt bør ilegges er:

- Hvor viktig er det å få gjennomført de plikter som er pålagt? Har det konsekvenser for naturmangfoldet dersom pålegget ikke gjennomføres? Hvor stor vekt har allmennpreventive hensyn?
- Foreligger det manglende tillit til at pliktene gjennomføres uten varsel om tvangsmulkt? Dette kan skyldes erfaring fra tidligere forhold eller fordi det allerede er gitt utsettelse av en frist og taler for at tvangsmulkt bør ilegges.

5.4 Hvem avgjør om tvangsmulkt skal ilegges?

Nasjonalpark- og verneområdestyrer, Fylkesmannen, Miljødirektoratet og Klima- og miljødepartementet har myndighet til å ilegge tvangsmulkt. Det vil vanligvis være forvaltningsmyndigheten for verneområdet sin

oppgave å påse at gitte pålegg blir fulgt og vurdere om det bør ilegges tvangsmulkt.

5.5 Fremgangsmåte ved tvangsmulkt

Fastsetting av tvangsmulkt er enkeltvedtak og skal følge forvaltningslovens regler for enkeltvedtak med forhåndsvarsel og vedtak med klageadgang. Tvangsmulkten skal pålegges den ansvarlige for overtredelsen. Hvor en enkeltperson har handlet på vegne av en bedrift/selskap skal tvangsmulkten ilegges den juridiske personen.

Det finnes ulike former for tvangsmulkt: Tvangsmulkt kan fastsettes som et **engangsbeløp** som påløper når fristen for å gjennomføre vedtaket er oversittet eller som en **løpende mulkt** med et beløp som påløper per dag/uke/måned etter at fristen for gjennomføring er oversittet. Det er også mulig å **kombinere** de to tvangsmulktformene, for eksempel ved at det først fastsettes en engangsmulkt, som deretter går over til en løpende mulkt når fristen for engangsmulkten er utløpt.

Forhåndsvarselet må redegjøre for hva saken gjelder, jf. forvaltningsloven § 16. Det må klart angis hva den ansvarlige plikter å gjøre for å unngå at tvangsmulkt løper, fristen for gjennomføring og tvangsmulktens størrelse. Det anbefales at parten gis en frist på 1–2 uker for å komme med sine merknader til varselet, før et evt. vedtak fattes. Beløpets størrelse fastsettes etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, men bør settes tilstrekkelig høyt til at den får ønsket effekt. Det kan sees hen til eksisterende praksis etter plan- og bygningsloven og forurensningsloven.

Ofte gis generell informasjon om forvaltningsmyndighetens adgang til å treffe vedtak om tvangsmulkt i selve det vedtaket som fastsetter plikten. Dette tilfredsstillende imidlertid ikke i seg selv kravene til forhåndsvarsel. Det kan imidlertid vurderes å forhåndsvarsle tvangsmulkt i selve pålegget om retting dersom det er ønskelig at tvangsmulkten skal igangsettes så snart fristen for å rette er gått ut. De kravene som gjelder til forhåndsvarselet må i tilfelle fremgå av vedtaket og tiltakshaver må også ha anledning til å uttale seg til dette.

Vedtaket om tvangsmulkt må også klart angi hva parten må gjøre for å unngå at tvangsmulkt påløper, fristen for å utføre forpliktelsen og tvangsmulktens størrelse. Det må videre opplyses om adgangen til å påklage avgjørelsen.

Vedtaket om tvangsmulkt kan påklages etter forvaltningslovens regler om **klage** over enkeltvedtak. Hovedregelen etter forvaltningsloven § 42 er at slik klage ikke gis oppsettende (utsettende) virkning. Dette betyr at tvangsmulkten løper, selv om vedtaket påklages, såfremt ikke noe annet er bestemt. Dersom det forvaltningsvedtak som tvangsmulkten er knyttet til påklages, og denne klagen gis oppsettende virkning, bør også tvangsmulktvedtaket utsettes til denne klagen er avgjort.

Klima- og miljødepartementet kan frafalle påløpt tvangsmulkt. Dette kan være aktuelt i særlige tilfeller.

Inndrivning av tvangsmulkt er aktuelt når den ansvarlige ikke betaler i henhold til fastsatt mulkt. Vedtak om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg etter tvangsfullbyrdsloven (tvfl.) § 7-2 bokstav e). Dersom betaling ikke skjer innen fristen bør således følgende gjøres:

- utsendelse av to ukers varsel om forestående tvangsfullbyrdsing, jf. tvfl. § 4-18.
- deretter; begjæring om utlegg for namsmannen etter tvfl. § 7-3, første ledd.
- namsmannen vil deretter forelegge kravet for den ansvarlige med uttalefrist på 2 uker, før det tas utlegg. Utlegg forutsetter imidlertid at namsmannen finner grunnlag for dette, samt at det er verdier å ta utlegg i.

6. Miljøerstatning

6.1 Hva er miljøerstatning?

Miljøerstatningen i naturmangfoldloven § 74 er en sanksjon for overtredelse av naturmangfoldloven og forskrifter og vedtak i medhold av loven. Sanksjonen er å regne som en administrativ reaksjon og bruk av miljøerstatning skal bidra til å skape respekt for regelverket. Den er et middel for å sikre at det blir reagert mot en overtredelse.

Miljøerstatning kan pålegges selv om overtredelsen faktisk ikke har voldt skade eller har medført et økonomisk tap. Er det imidlertid voldt skade, kan dette vektlegges i erstatningsutmålingen.

6.2 Hvem kan pålegges å betale miljøerstatning?

Sanksjonen kan pålegges både enkeltpersoner og foretak. Er overtredelsen begått av en arbeidstaker innenfor rammen av tjenesten, rettes pålegget mot arbeidsgiver. Er det tale om et oppdragsforhold, kan pålegg rettes både mot oppdragstaker og oppdragsgiver. Er det flere ansvarlige for overtredelsen er de solidarisk ansvarlige for betalingsforpliktelsen.

6.3 Vilkår for miljøerstatning

Grunnvilkåret etter naturmangfoldloven § 74 er at en eller flere bestemmelser i naturmangfoldloven selv, forskrifter eller enkeltvedtak gitt i medhold av loven er overtrådt.

Det er tilstrekkelig at det foreligger en overtredelse. Det er ikke krav til utvist skyld i form av uaktsomhet eller forsett.

Avgjørelsen om å ilegge miljøerstatning og miljøerstatningens størrelse skal som utgangspunkt skje etter en helhetsvurdering. Det følger av loven at det skal legges vekt på de aktuelle miljøverdienes betydning, miljøskadens eventuelle omfang og varighet, sanksjoner pålagt overtrederen og omstendighetene for øvrig.

Etter forarbeidene til bestemmelsen er det ikke utelukket å kunne kombinere straff og miljøerstatning. Det er gjort en helhetsvurdering i Miljødirektoratet av de ulike virkemidlene, og det er funnet hensiktsmessig å ha en praksis hvor det vurderes om en overtredelse bør sanksjoneres med straff/anmeldelse *eller* ileggelse av miljøerstatning. I noen tilfeller kan det være aktuelt å ilegge miljøerstatning når en anmeldelse blir henlagt. Dette forutsetter at det er kort tid mellom anmeldelse og henleggelse.

6.4 Hvilke saker bør sanksjoneres med miljøerstatning?

De mest alvorlige overtredelsene i verneområdene skal anmeldes til politiet for strafferettslig reaksjon. Ut fra en helhetsvurdering bør en ikke ilegge miljøerstatning i saker som er under strafferettslig forfølgelse (behandling i politiet) eller der den ansvarlige er ilagt straff, jf. over. Miljøerstatning bør derfor ilegges i de mindre alvorlige sakene, hvor risikoen for å «avkriminalisere» en uønsket handling er liten.

Eksempler på saker hvor miljøerstatning kan vurderes ilagt i verneområder er enkeltstående tilfeller av:

- Ulovlig mindre byggetiltak og inngrep i verne- områder, eksempelvis små plattinger og mindre tilbygg
- Brudd på vilkår i tillatelser
- Ulovlig felling av trær
- Brudd på ilandstignings- og ferdselsforbud
- Ulovlig hensetting av biler, campingvogner, båter, utstyr, avfall og lignende
- Ulovlig plassering av midlertidige innretninger
- Brudd på båndtvangbestemmelser i verneforskrifter
- Andre mindre alvorlige brudd på bestemmelser

Det kan også være aktuelt å vurdere miljøerstatning ved brudd på søknadsplikten i verneforskrifter. Dette for eksempel der det er påstartet eller gjennomført arbeid som ikke er omsøkt, men som forvaltningsmyndighetene vanligvis gir tillatelse til om det søkes på forhånd.

Der ovenstående og tilsvarende regelbrudd avdekkes, skal det vurderes å sanksjonere med miljøerstatning istedenfor anmeldelse og straff. Dersom det foreligger gjentatte overtredelser eller en kombinasjon av flere overtredelser som nevnt over fra samme person, bør imidlertid forholdet anmeldes.

Typiske regelbrudd der det er hensiktsmessig å reagere med miljøerstatning er i de tilfeller det er et enkelt og lett konstaterbart faktum, samt lite skjønn forbundet med å avgjøre om aktuell rettsregel er overtrådt.

Der det avdekkes overtredelse av forbud mot motorisert ferdsel skal det ikke vurderes ileggelse av

miljøerstatning. Denne overtredelsen skal møtes med anmeldelse og straffeforfølgning.

6.5 Avklart faktum og bevissituasjon

Miljøerstatning bør bare brukes når faktum er avklart og bevissituasjonen er overbevisende. Det må være på det rene at en bestemmelse er overtrådt og hvem som er overtrederen. Det er ikke tilstrekkelig med simpel sannsynlighetsovervekt (mer enn 50 % sannsynlighet for et faktum) for å ilegge miljøerstatning. Det må foreligge klar sannsynlighetsovervekt.

Det må også kunne fremlegges dokumentasjon på overtredelsen og hvem som har overtrådt bestemmelsen. Slik dokumentasjon kan være bilder fra observasjoner i felt og rapporter fra feltpersonell.

Et pålegg om miljøerstatning er et enkeltvedtak og kan påklages til Klima- og miljødepartementet. Endelig vedtak kan kreves bragt inn for domstolen, blant annet som sivilt søksmål. Domstolene kan prøve alle sider ved saken, også forvaltningskjønnet. Det er derfor viktig at saken er godt nok belyst, og at faktum og alle bevis er tilstrekkelig sikret.

6.6 Hvem kan fastsette pålegg om miljøerstatning

Miljødirektoratet er delegert myndighet til å gi pålegg om miljøerstatning. Myndigheten er ikke videredelegert til andre forvaltningsorganer. Dette skyldes at ordning i liten grad er brukt og at det er behov for å utvikle en ensartet praksis på området.

Det bes om henvendelse til Miljødirektoratet i saker hvor det kan være aktuelt å ilegge miljøerstatning. Det er ønskelig å ta i bruk virkemiddelet for å sikre enda bedre etterlevelse av verneforskrifter.

Kongen kan gi forskrift om forenklete pålegg om miljøerstatning, jf. naturmangfoldloven § 74 andre ledd. Slik forskrift er ikke fastsatt.

Miljødirektoratet

Telefon: 03400/73 58 05 00 | Faks: 73 58 05 01

E-post: post@miljodir.no

Nett: www.miljodirektoratet.no

Post: Postboks 5672 Sluppen, 7485, Trondheim

Besøksadresse Trondheim: Brattørkaia 15, 7010 Trondheim

Besøksadresse Oslo: Grensesvingen 7, 0661 Oslo

Miljødirektoratet jobber for et rent og rikt miljø. Våre hovedoppgaver er å redusere klimagassutslipp, forvalte norsk natur og hindre forurensning.

Vi er et statlig forvaltningsorgan underlagt Klima- og miljødepartementet og har mer enn 700 ansatte ved våre to kontorer i Trondheim og Oslo, og ved Statens naturoppsyn (SNO) sine mer enn 60 lokalkontor.

Vi gjennomfører og gir råd om utvikling av klima- og miljøpolitikken. Vi er faglig uavhengig. Det innebærer at vi opptrer selvstendig i enkeltsaker vi avgjør, når vi formidler kunnskap eller gir råd. Samtidig er vi underlagt politisk styring. Våre viktigste funksjoner er at vi skaffer og formidler miljøinformasjon, utøver og iverksetter forvaltningsmyndighet, styrer og veileder regionalt og kommunalt nivå, gir faglige råd og deltar i internasjonalt miljøarbeid.



Arkivsaksnummer: 2023/8216-0

Saksbehandler: Eirik Johansen Dobbedal

Dato: 24.08.2023

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Jomfruland nasjonalparkstyre	2023/35	11/09-23

Innstilling - gbnr. 7/163 - Søknad om fasadeendring i Jomfruland nasjonalpark - Styrmannsholmen

Innstilling fra forvalter

Jomfruland nasjonalparkstyre tillater fasadeendring av bygninger som omsøkt hvor det etableres doble verandadører på fasade NØ med labankdører for skjerming mot vær/vind på bygningene «Sjøblomsten» og «Lillebo».

Forvaltningsmyndigheten tillater videre flytting av lite kvadratisk vindu på nytt tilbygg fra høyre mot venstre (fasade NV), etablering av ny inngangsdør til venstre for nytt tilbygg (fasade NV) og flytting av stort vindu mot venstre (fasade NV) på «Sjøblomsten».

Videre gis det tillatelse til flytting av eksisterende dør mot høyre (fasade SV) på «Lillebo».

Tillatelse til fasadeendring på bygningene «Sjøblomsten» og «Lillebo» er hjemlet i verneforskriften § 3 fjerde ledd a.)

Tillatelsen gis med følgende vilkår:

- Labankdører skal ha konstruksjon og farger tilpasset øvrig bygningsmasse på eiendommen.
- Byggetiltak skal ikke medføre utvidelse av BYA på eiendommen og andre byggetiltak i strid med verneforskriften.
- Hvis det i rive/byggeperioden oppstår behov for beskyttelse av grunnen, skal det gjøres ved å legge ut gummimatter.
- Nasjonalparkforvaltningen skal gis beskjed når byggeperioden nærmer seg avslutning for befaring, slik at det fortsatt er mannskaper og maskiner tilgjengelig ved behov for utbedringer.
- Gjelde tillatelse er hjemlet i verneforskriften for Jomfruland nasjonalpark og forutsetter videre tillatelse etter plan- og bygningsloven før tiltak kan igangsettes.

--- slutt på innstilling ---

Saksopplysninger

Arkitekthuset AS søker på vegne av tiltakshaver Christian Hestenes om tillatelse etter verneforskriften til gjennomføring av fasadeendringer på to bygninger på gbnr. 7/163 på Styrmannsholmen i Kragerø kommune.

Tiltakene er knyttet til delvis innvilgelse av byggesak i Kragerø kommune (arkivsak 21/07173) og nasjonalparkstyret (sak 2023/17), hvor tiltakshaver fikk tillatelse til etablering av et tilbygg på bygningen «Sjøblomsten» ifbm. innlegging av vann- og avløpsløsning.

Tiltakshaver søker om fasadeendring på både bygningen «Lillebo» og «Sjøblomsten»

Fasadeendring «Sjøblomsten»

- Etablering av dobbel verandadør fasade NØ med labankdører for skjerming mot vær/vind
- Flytting av lite kvadratisk vindu på nytt tilbygg fra høyre mot venstre, fasade NV
- Etablering av ny inngangsdør til venstre for nytt tilbygg, fasade NV
- Flytte stort vindu mot venstre, fasade NV

Fasadeendring «Lillebo»

- Flytte eksisterende dør mot høyre, fasade SV
- Etablere dobbel verandadør på fasade NØ med labankdører for skjerming mot vær/vind

Fasadeendring «Lillebo»

"LILLEBO"

4.62

Der flyttes

SV 1:100

"LILLEBO"

4.62 4.00

Ny labankdør

0.00

NØ 1:100

E - 3 Tegn.nr: 2900.303 REV. NR:

FASADE NØ OG SV "LILLEBO"

"Sjøblomsten"

m ²	Eksist.	Tilbygg	SUM
BYA	32,7	8,0	40,7
BRA	29,2	7,0	36,2

NB! Tegning kan ikke benyttes som arbeidstegning

Nr	Nr	Deskripsjon	Dato	Sign.	Kontroll

SØKNAD **Prosjektnr:**
2900.3

Fasadeendring "Sjøblomsten" og "Lillebo"
Styrmannsholmen
Kragerø
Familien Hestenes

G/BNR 7/163

FASADE NØ OG SV "LILLEBO"

M. 1:100 A3 Tegn.nr: 2900.303
Dato 23.06.2023

Fileravn		Kontroll prosjekt		Kontroll utførelse	
Sign.	Kontroll	Sign.	Kontroll	Sign.	Kontroll
Hestenes, Styrmannsholmen 198023.ph					

ARKITEKTHUSET KRAGERØ AS
 P.A. Heuchsgate 25
 3770 Kragerø
 TF: 35 98 33 00
 Fax: 35 98 33 90

Fasadeendring «Sjøblomsten»

E - 4	Tegn.nr: 2900.304	REV. NR:																																										
FASADE SV OG NØ "SJØBLOMSTEN"																																												
"Sjøblomsten"																																												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>m²</th> <th>Eksist.</th> <th>Tilbygg</th> <th>SUM</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>BYA</td> <td>32,7</td> <td>8,0</td> <td>40,7</td> </tr> <tr> <td>BRA</td> <td>29,2</td> <td>7,0</td> <td>36,2</td> </tr> </tbody> </table>			m ²	Eksist.	Tilbygg	SUM	BYA	32,7	8,0	40,7	BRA	29,2	7,0	36,2																														
m ²	Eksist.	Tilbygg	SUM																																									
BYA	32,7	8,0	40,7																																									
BRA	29,2	7,0	36,2																																									
NØ (1) 1:100																																												
SV (1) 1:100																																												
NB! Tegning kan ikke benyttes som arbeidstegning																																												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Nr</th> <th>Nr</th> <th>Beskrivelse</th> <th>Dato</th> <th>Sign.</th> <th>Kontroll</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>			Nr	Nr	Beskrivelse	Dato	Sign.	Kontroll																																				
Nr	Nr	Beskrivelse	Dato	Sign.	Kontroll																																							
SØKNAD		Prosjektnr: 2900.3																																										
Fasadeendring "Sjøblomsten" og "Lillebo"																																												
Styrmannsholmen																																												
Kragero																																												
Familien Hestenes																																												
G/BNR 7/163																																												
FASADE SV OG NØ "SJØBLOMSTEN"																																												
M. 1:100 A3		Tegn.nr: 2900.304																																										
Dato 23.06.2023																																												
Filnavn: Hestenes Styrmannsholmen 156623.ppt Kontroll prosjekt: Sign. Kontroll Sign. Kontroll		Kontroll utførende: Sign. Kontroll Sign. Kontroll																																										
ARKITEKTHUSET KRAGERØ AS P.A. Heuchsgate 25 3770 Kragero TF: 05 98 33 00 Fax: 05 98 33 00																																												

Fasadeendring «Sjøblomsten II»

E - 5	Tegn.nr: 2900.305	REV. NR:																																										
FASADE NV OG SØ																																												
"Sjøblomsten"																																												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>m²</th> <th>Eksist.</th> <th>Tilbygg</th> <th>SUM</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>BYA</td> <td>32,7</td> <td>8,0</td> <td>40,7</td> </tr> <tr> <td>BRA</td> <td>29,2</td> <td>7,0</td> <td>36,2</td> </tr> </tbody> </table>			m ²	Eksist.	Tilbygg	SUM	BYA	32,7	8,0	40,7	BRA	29,2	7,0	36,2																														
m ²	Eksist.	Tilbygg	SUM																																									
BYA	32,7	8,0	40,7																																									
BRA	29,2	7,0	36,2																																									
NV 1:100																																												
SØ 1:100																																												
NB! Tegning kan ikke benyttes som arbeidstegning																																												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Nr</th> <th>Nr</th> <th>Beskrivelse</th> <th>Dato</th> <th>Sign.</th> <th>Kontroll</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>			Nr	Nr	Beskrivelse	Dato	Sign.	Kontroll																																				
Nr	Nr	Beskrivelse	Dato	Sign.	Kontroll																																							
SØKNAD		Prosjektnr: 2900.3																																										
Fasadeendring "Sjøblomsten" og "Lillebo"																																												
Styrmannsholmen																																												
Kragero																																												
Familien Hestenes																																												
G/BNR 7/163																																												
FASADE NV OG SØ																																												
M. 1:100 A3		Tegn.nr: 2900.305																																										
Dato 23.06.2023																																												
Filnavn: Hestenes Styrmannsholmen 156623.ppt Kontroll prosjekt: Sign. Kontroll Sign. Kontroll		Kontroll utførende: Sign. Kontroll Sign. Kontroll																																										
ARKITEKTHUSET KRAGERØ AS P.A. Heuchsgate 25 3770 Kragero TF: 05 98 33 00 Fax: 05 98 33 00																																												

Hjemmelsgrunnlag

Delegering

Jf. vedtekter for Jomfruland nasjonalparkstyre pkt. 6.1 om forvalterens rolle og pkt. 6.2 om styrets forhold til forvalter, faller saken utenfor forvalterens delegasjonsmyndighet og krever behandling i nasjonalparkstyret.

Verneformål – forskrift

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark, Kragerø kommune, Telemark (FOR-2016-12-16-1630) § 3 fjerde ledd a.)

Forvaltningsplan

Forvaltningsplan for Jomfruland nasjonalpark og Stråholmen landskapsvernområde (2019)

Naturmangfoldloven

Lov om forvaltning av naturens mangfold (LOV-2009-06-19-100)

Presedens

Det er 8 bebygde fritidseiendommer innenfor Jomfruland nasjonalpark. Vedtak som fattes etter verneforskriften § 3 fjerde ledd a.-r. er et begrunnet enkeltvedtak basert på en konkret vurdering av søknaden. Hver sak vurderes individuelt og presedensfaren vurderes som lav.

Vurdering

Gbnr. 7/163 består i dag av fem bygninger med et samlet areal på 77 m² (BYA). BYA på eiendommen er målt opp av Skjærgårdstjenesten i forbindelse med kartlegging av bygg og anlegg i nasjonalparken. Bygningsmassen består av:

Hytte: 25 kvm
Hytte: 18 kvm
Hytte: 13 kvm
Uthus: 13 kvm
Uthus: 8 kvm

I tillegg kommer brygge på 9,3 m². Brygga faller under kriteriene for areal som regnes inn i BYA da brygga ikke er høyere enn 0,5 meter over omkringliggende terreng. Areal i sjø regnes ikke med i BYA.

Bygningene har i dag et nedtonet preg, hvor hytte og anneks er plassert på en blanding av naturstein og støpte piler. Samtlige bygninger ligger lavt i terrenget og er malt tradisjonelt rødt med hvite hjørnekasser og vindskier. Vinduene har noe ulik utforming, men er på både «Lillebo» og «Sjøblomsten» liggende rektangulære vinduer med hvite sprusser.

Verneforskriften § 3 – Vern mot inngrep på land – forbyr all varig påvirkning av naturmiljø eller kulturminner, med mindre slik påvirkning er en forutsetning for å ivareta verneformålet. Forskriftens § 3 tredje ledd a.) til l.) redegjør for en rekke tiltak som er tillatt uten dispensasjon fra verneforskriften.

§ 3 fjerde ledd a.) åpner for at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til «*Ombygging og mindre utvidelse av bygninger i samsvar med retningslinjene i forvaltningsplanen*».

Gjeldende forvaltningsplan for Jomfruland nasjonalpark har ikke retningslinjer som knytter seg direkte til fasadeendring, men retningslinjene for tilbygg kan overføres til fasadeendringer som sier at «*Form, materialbruk og farge skal tilpasses eksisterende bygning.*»

Omsøkte fasadeendringer på «Sjøblomsten» og «Lillebo» knytter seg til praktiske endringer tilpasset tidligere gitt tillatelse om utvidelse av fritidsboligen i forbindelse med etablering av vann og avløp. Endringene innebærer ingen utvidelse av bebygd areal og er derfor ikke i strid med byggeforbudet i verneområdet.

Flytting av dør og to vinduer har begrenset effekt på eiendommens visuelle karakter og vurderes innenfor rammen av hva forskriften åpner for.

Ved bruk av sprosser i vinduer og verandadører er endringene i stil med øvrige bygg og imøtekommer vilkåret om at form og farge skal tilpasses eksisterende bygningsmasse. Verandadørene er skissert som sprossetører med labankdører som kan stenges som skjerming mot vind og vær. Styrmannsholmen ligger eksponert i landskapet og labankdørene vil i lukket tilstand gi en nærmest uendret fasade. Labankdørene bør derfor utformes på en måte som står i stil med øvrig bygningsmasse, hvor dørene primært males røde. Ev. detaljer skal males hvite.

Vurdering etter §§8-12 i naturmangfoldloven

§8 – kunnskapsgrunnlaget

Naturtyper, artsmangfold og fremmede arter på land ble kartlagt av Biofokus i 2013 i forbindelse med forarbeidene til Jomfruland nasjonalpark. Som del av samme forarbeid ble landskapsverdier vurdert av Asplan Viak i 2014. Plantelivet på eiendommen ble kartlagt av Bjørn Erik Halvorsen i mai 2019. Styrmannsholmen er kartlagt som kystlynghei og det ble i april 2022 ferdigstilt en egen skjøtselsplan for Styrmannsholmen og Larsholmen. Det er et åpent landskap på Styrmannsholmen med en stor andel åpent fjell, og flyfoto gir relativt god oversikt over området. Forvalter befarte området 18. januar og 7. mars i forbindelse med planlegging og oppstart av restaureringen av kystlyngheia på Styrmannsholmen. Kunnskapsgrunnlaget vurderes som tilstrekkelig og § 9 om føre-var-prinsippet tas ikke i bruk.

§10 – økosystemtilnærning og samlet belastning

Det er åtte bebygde fritidseiendommer i nasjonalparken. På Styrmannsholmen ligger det to bebygde eiendommer. Gbnr. 7/161 har et samlet bebygd areal på over 100 kvm. Dette innebærer at det ikke vil bli gitt tillatelse til nye byggetiltak på denne eiendommen som medfører utvidelse av bygningsmassen, men fasadeendringer omfattes ikke direkte av retningslinjene til § 3 fjerde ledd a.). Det er i sak 2023/17 gitt tillatelse til etablering av V/A-løsning med tilhørende tilbygg på «Sjøblomsten». Fasadeendringer vurderes i denne sammenheng ikke å medføre større belastning på økosystem eller natur, enn allerede godkjente tiltak. Fasadeendringene innebærer flytting og etablering av vinduer/dører. Dette er tiltak som ikke krever maskiner og materialer kan enkelt transporteres med allerede lovlig båttransport til holmen.

§11 – kostandene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver

Byggetiltak og transport kan medføre forringelse av natur- og landskapsverdier. Det bør settes vilkår om fotodokumentasjon før og under arbeidet, samt fotodokumentasjon og felles befaring når arbeidet nærmer seg slutten. Tiltakene bør gjennomføres samtidig som øvrige tiltak på eiendommen.

§12 – miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder

Det er fine svaberg på Styrmannsholmen og det tillates ikke sprenging av atkomstveger eller uteområder. Tiltakene har kort adkomst fra brygge som ved ev. utvidelse vil redusere avstand og skåne øvrig terreng mot inngrep. Fasadeendringene er «enklere» i

gjennomføringen og behovet for tungt utstyr er begrenset om ikke helt fraværende. Vinduer og dører kan transporteres med båt fra fastlandet og bæres til bygningen.

Eventuelle spor fra anleggsarbeid på svaberg og store steiner skal unngås.

Det er derfor viktig at tiltakshaver dokumenterer arbeidet og vilkårene med før og etter-bilder.

Det skal videre gjennomføres felles befaring med nasjonalparkforvalter når tiltakene er gjennomført.



Arkivsaksnummer:
2023/7487

Saksbehandler: Eirik Johansen Dobbedal

Dato: 09.08.2023

Utvalg	Utvalgsak	Møtedato
Jomfruland nasjonalparkstyre	2023-36	11.09.2023

Søknad om etablering av uthus på Stangnes

Innstilling fra forvalter

Jomfruland nasjonalparkstyre tillater ikke etablering av nytt uthus på Stangnes. Tiltaket vurderes i strid med verneforskriften § 3 første og annet ledd. Vilkåret for dispensasjon etter verneforskriften § 11 anses ikke som oppfylt, da tiltaket vurderes å ha negativ påvirkning på naturmiljøet og vil være i strid med verneformålet for Jomfruland nasjonalpark.

Eiendommen er et gammelt kystbruk og reetablering av fjøset vil ha en kulturhistorisk verdi, men bygningen være i strid med det generelle byggeforbudet i verneområdet. Verneforskriften § 1 annet ledd d.) omfatter ivaretagelse av kulturminner, men forvaltningsmyndigheten anser ikke at dette omfatter reetablering av bygninger som har vært borte i nærmere 50 år. Det er i dag et mindre uthus på Stangnes som ivaretar lagerfunksjon for turlaget.

--- slutt på innstilling ---

Vedlegg

Situasjonskart 1:100

Plan-, fasadetegninger og foto.

Saksopplysninger

Kragerø kommune og Kragerø Turlag søker om tillatelse til å bygge opp et uthus i tilknytning til bebyggelsen på Stangnes. Uthuset er ment som en «kopi» av fjøs-bygningen som sto på eiendommen frem til den ble revet på 1970-tallet. Uthusets planløsning og utforming baserer seg på tilgjengelige fotografier og grunnmuren som fortsatt er synlig i terrenget. Målet med tiltaket er å skape et komplett «fiskerhjem»/ «kystbruk» med den kulturhistoriske verdien dette har, samt tilrettelegge for allmennhetens bruk av området ved at bygningen kan nyttes i undervisnings- og friluftssammenheng. Det skisseres i søknad mulighet for at bygningen kan inngå i padleleden som padlehuk og ly for besøkende i dårlig vær.

Fjøset har et samlet bebygd areal på ca. 50 kvm med mønehøyde på 460 cm og takvinkel på 35 grader for saltak og 15 grader for pulttak over dass og stall. Bygningen er tegnet med rampe for adkomst for rullestol til låve og fjøs. For mål og utforming av bygningen vises det til vedlegg 2. Bygningens visuelle egenskaper står i stil med øvrige bygninger på eiendommen.

Området Stangnes er et statlig sikret friluftsområde og er nasjonalparkens eneste område med fastlandsforbindelse. Området er et populært utfartsområde fra våren og gjennom sommeren. Eiendommen er bebygd og består i dag av et hovedhus, et uthus og sanitærbygg. Det ble gjennomført omfattende restaurering av bygningene i perioden 2017-2019. Kragerø Turlag drifter kafe på Stangnes gjennom sommerhalvåret.

Det ble i 2022 etablert nytt sanitæranlegg på Stangnes med innlagt vann og avløp.

Samlet bebygd areal på eiendommen er ca. 85 kvm.

Hjemmelsgrunnlag

Delegering

Jf. vedtekter for Jomfruland nasjonalparkstyre pkt. 6.1 om forvalterens rolle og pkt. 6.2 om styrets forhold til forvalter, faller saken utenfor forvalterens delegasjonsmyndighet og krever behandling i nasjonalparkstyret.

Verneformål – forskrift

Forskrift om vern av Jomfruland nasjonalpark, Kragerø kommune, Telemark (FOR-2016-12-16-1630)

Forvaltningsplan

Forvaltningsplan for Jomfruland nasjonalpark og Stråholmen landskapsvernområde (2019)

Naturmangfoldloven

Lov om forvaltning av naturens mangfold (LOV-2009-06-19-100)

Presedens

Søknaden behandles som en dispensasjon fra verneforskriften. Enhver dispensasjon gis ut fra samlet vurdering av den enkelte søknaden og faren for presedens vurderes som liten.

Vurdering

Hjemmel

Kragerø kommune og Kragerø Turlag søker om reetablering av et tidligere uthus som ble revet på 1970- tallet. Verneforskriften § 3 fjerde ledd f.) åpner for at styret kan tillate oppføring av konstruksjoner og installasjoner for å legge til rette for friluftsliv.

Det er satt følgende forvaltningsmål for verneområdet:

- *Tilrettelegging og informasjon for friluftslivet skal være slik at de besøkende får opplevelser og den kunnskapen om nasjonalparken har å by på, uten at det går ut over verneverdiene. (Forvaltningsplan for Jomfruland nasjonalpark s. 64)*

Forvaltningsplanen (s. 65) inneholder videre retningslinjer for dispensasjonsbehandling etter § 3 fjerde ledd f.):

- *Det kan gis tillatelse hvis tiltaket ikke har vesentlig negativ landskapsvirkning eller kan være til skade for naturverdier. Med konstruksjoner og installasjoner menes tilrettelagte rasteplasser, sitteplasser, Fugletårn/utkikkstårn, eventuelle klopper og bruer eller annen tilsvarende tilrettelegging.*

Retningslinjene definerer hvilke tiltak som faller inn under dispensasjonsadgangen. Med unntak av det presiserte fugletårn/utkikkstårn er samtlige tiltak i listen relativt små mht. naturinngrep og omfang. Retningslinjen speiler forvaltningsmålet og setter rammen kan leses som «handlingsrommet» i § 3 f.). Forvalter mener derfor at adgangen til dispensasjon etter § 3 fjerde ledd f.) har sine begrensinger dersom man søker om mer omfattende tiltak som bl.a. bygninger (uthus, anneks m.m.) som ikke alene har en friluftsfunksjon. Forvalter mener også at dispensasjon etter § 3 fjerde ledd f.) må ses i lys av verneforskriften § 1 femte ledd som presiserer at «*Allmennheten skal gis anledning til opplevelse i naturen gjennom naturvennlig og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.*»

Etablering av en bygning anses som et omfattende tiltak og er heller ikke nevnt i retningslinjene i forvaltningsplanen knyttet til § 3 fjerde ledd f.). Eiendommen ligger videre i 100-metersbeltet og er omfattet av byggeforbudet i strandsonen.

Byggetiltakene faller videre utenfor dispensasjonsadgangen etter § 3 fjerde ledd a.), som i forvaltningsplanen er begrenset til å gjelde utvidelse av bygninger i forbindelse med innlegging av vann- og avløpsledninger, dersom samlet bebygd areal (BYA) på eiendommen ikke overstiger 100 kvm.

Med utgangspunkt i bygningens planlagte funksjon, verneforskriftens presisering av «liten grad av teknisk tilrettelegging», samt forvaltningsplanens eksempler på konstruksjoner og installasjoner i retningslinjene til paragrafen, vurderer nasjonalparkforvalter at tiltaket faller utenfor dispensasjonsadgangen i § 3 fjerde ledd f.). Søknaden må derfor behandles etter verneforskriften § 11 – generelle dispensasjonsbestemmelser.

§ 11 – generelle dispensasjonsbestemmelser.

Adgangen til dispensasjon etter § 11 er streng. Miljødirektoratet skriver på s. 11 i «Rundskriv om forvaltning av verneforskrifter» at:

«Dispensasjonsbestemmelsen er i utgangspunktet ment for uforutsette tilfeller eller spesielle/særlige tilfeller som ikke ble vurdert ved opprettelsen av verneområdet, i første rekke bagatellmessige inngrep eller forbigående forstyrrelser.»

Den generelle dispensasjonsbestemmelsen skal ikke benyttes til å utvide rammen som er etablert gjennom verneforskriften. Det følger av dette at dispensasjonsbestemmelsen kun skal nyttes i særlige tilfeller og som en sikkerhetsventil for tiltak som ikke kunne forutses på vernetidspunktet (Rundskriv M106-2014, s. 10).

I lys av bestemmelsene i § 3 tredje ledd a.) til l.) og fjerde ledd a.) til r.), med tilhørende retningslinjer i forvaltningsplanen, er det rimelig å anta at vernemyndigheten og forvaltningsmyndigheten har vurdert, men valgt å ikke omfatte nybygg og omfattende friluftsanlegg i listen med spesifisert dispensasjonsadgang i § 3 a.-r.). Med unntak av enkle konstruksjoner og installasjoner for friluftsliv i § 3 fjerde ledd f.) – innenfor rammene av retningslinjene i forvaltningsplanen – er nyanlegg begrenset av et forbehold om forutgående naturskade, brann eller etablering av fellesanlegg.

Bakgrunnen for dette er trolig en vurdering av at utvidelse og nybygg vil være i direkte konflikt med verneforskriften, som skal sikre området for «*inngrep av enhver art*». Med

utgangspunkt i de tillatte unntakene i § 3 tredje ledd og dispensasjonsadgangen i § 3 fjerde ledd, mener nasjonalparkforvalter at etablering av nye bygninger er et tiltak som vernemyndigheten forutså som en mulighet på vernetidspunktet, men bevisst valgte å legge tydelige føringer for i verneforskriften og forvaltningsplanen, jf. retningslinjer til § 3 fjerde ledd a.). Argumentet for dette er at nye bygninger er i strid med verneformålet etter § 3 første og annet ledd. I kongelig resolusjon «Forslag til verneplan for Jomfruland nasjonalpark (...)» pekes nedbygging på som en av truslene mot verneverdiene. Jf. Klima- og miljødepartementets vurderinger, med henvisning til Ot. Prp. 52 (2008-2009), er det naturverdiene som skal sikres gjennom verneområdet, ikke øvrige aktiviteter.

Vurdering av dispensasjon fra verneforskriften krever i dette tilfellet at tiltaket ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig. Dette er gjensidige vilkår, som innebærer at begge betingelsene må være innfridd for at forvaltningsmyndigheten kan gi dispensasjon. I dette tilfellet søkes det om å etablere erstatningsbygning på gamle tufter. Tuftene er i dag preget av forfall og dekket av gressbakke. Det gamle uthuset sto trolig direkte på en natursteinsmur. Selv om man i dag bygger på samme sted, vil ny bygning tilfredsstillende moderne krav til fundamentering og adkomst i form av støpt såle og rampe. Tiltaket vil derfor ha en større påvirkning på naturmiljøet, samtidig som bygningen i seg selv vil fremstå som et nybygg i verneområdet.

I og med at bygningen ble revet på 1970- tallet og kun deler av grunnmuren er synlig i terrenget, mener nasjonalparkforvalter at reetablering på gamle tufter vil være et nybygg og i strid med verneformålet og det generelle byggeforbudet i nasjonalparken.

Nasjonalparkforvalter mener derfor at det ikke foreligger hjemmel til å dispensere fra verneforskriften etter § 11 for etablering av nytt fjøs på Stangnes.

Vurdering etter §§ 8-12 i naturmangfoldloven

§8 – kunnskapsgrunnlaget

Stangnes ligger sør i nasjonalparken og naturtyper, artsmangfold og fremmede arter på land ble kartlagt av Biofokus i 2013 i forbindelse med forarbeidene til Jomfruland nasjonalpark. Området har flotte svaberg med renner og varierte formasjoner. Området har stor verdi som friluftsområde. De største truslene mot svaberget er byggetiltak og tiltak som kan skade svaberget. Kunnskapsgrunnlaget vurderes som godt og § 9 – *føre-var-prinsippet* kommer ikke til anvendelse.

§10 – økosystemtilnærning og samlet belastning

Jf. vurderinger i kongelig resolusjon til Jomfruland nasjonalpark er nedbygging og liknende tiltak en av truslene mot verneverdiene i nasjonalparken. Formålet med verneområdet er at allmennheten skal kunne drive et enkelt friluftsliv uten tyngre tilrettelegging. Selv om tiltaket i større grad kommer allmennheten til gode enn private annekts/boder, representerer tiltaket nok et byggetiltak i strandsonen og verneområdet. Tiltaket har isolert sett liten påvirkning, men den samlede belastningen av eksisterende og ev. fremtidige bygninger i verneområdet legges til grunn. Økosystemets samlede belastning taler for å avslå tiltaket.

Nasjonalparkforvalter innstiller på avslag og vurderinger knyttet til §11 – *kostandene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver* og §12 – *miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder* kommer ikke til anvendelse.

Stangnes som kulturminne

Eiendommen på Stangnes representerer et tradisjonelt kystbruk og har i dag kulturhistorisk verdi nasjonalparken. Et delformål med Jomfruland nasjonalpark er å ta vare på kulturminner på land og i sjøen. Historien knyttet til kystbrukene/fiskerhjemmene er sentral i fortellingen om Jomfruland nasjonalpark og hvordan mennesker har formet landskapet og hvordan naturen har skapt livsgrunnlaget for tidligere generasjoner. Selv om kulturminner er en del av verneformålet i Jomfruland nasjonalpark, vurderer forvalter at det omsøkte tiltaket faller utenfor verneformålet og står i strid med verneforskriften § 1 første ledd som har som formål å ta vare på et større naturområde med geologisk særpreg (...) og videre det generelle byggeforbudet i § 3 første og annet ledd.

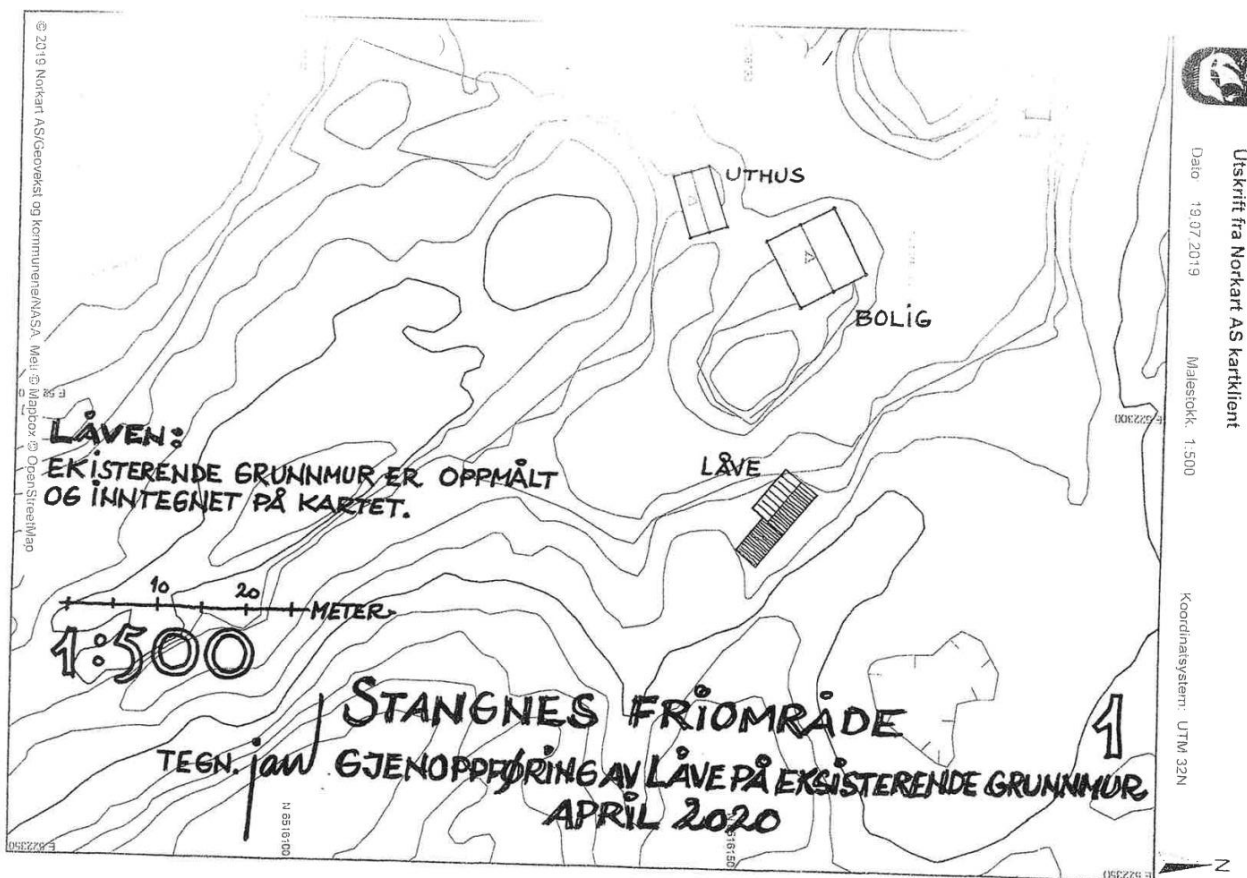
Selv om uthuset på Stangnes har en historisk verdi og ville bidratt til å skape et autentisk «tun» med bygninger, eiendommen i dag er statlig sikret og drives av Kragerø turlag, anses reetablering av uthuset på Stangnes som et nybygg i verneområdet. Uthuset ble revet på midten av 1970- tallet (nesten 40 år før verneforskriften). Tiltaket vurderes derfor som i strid med verneformålet.



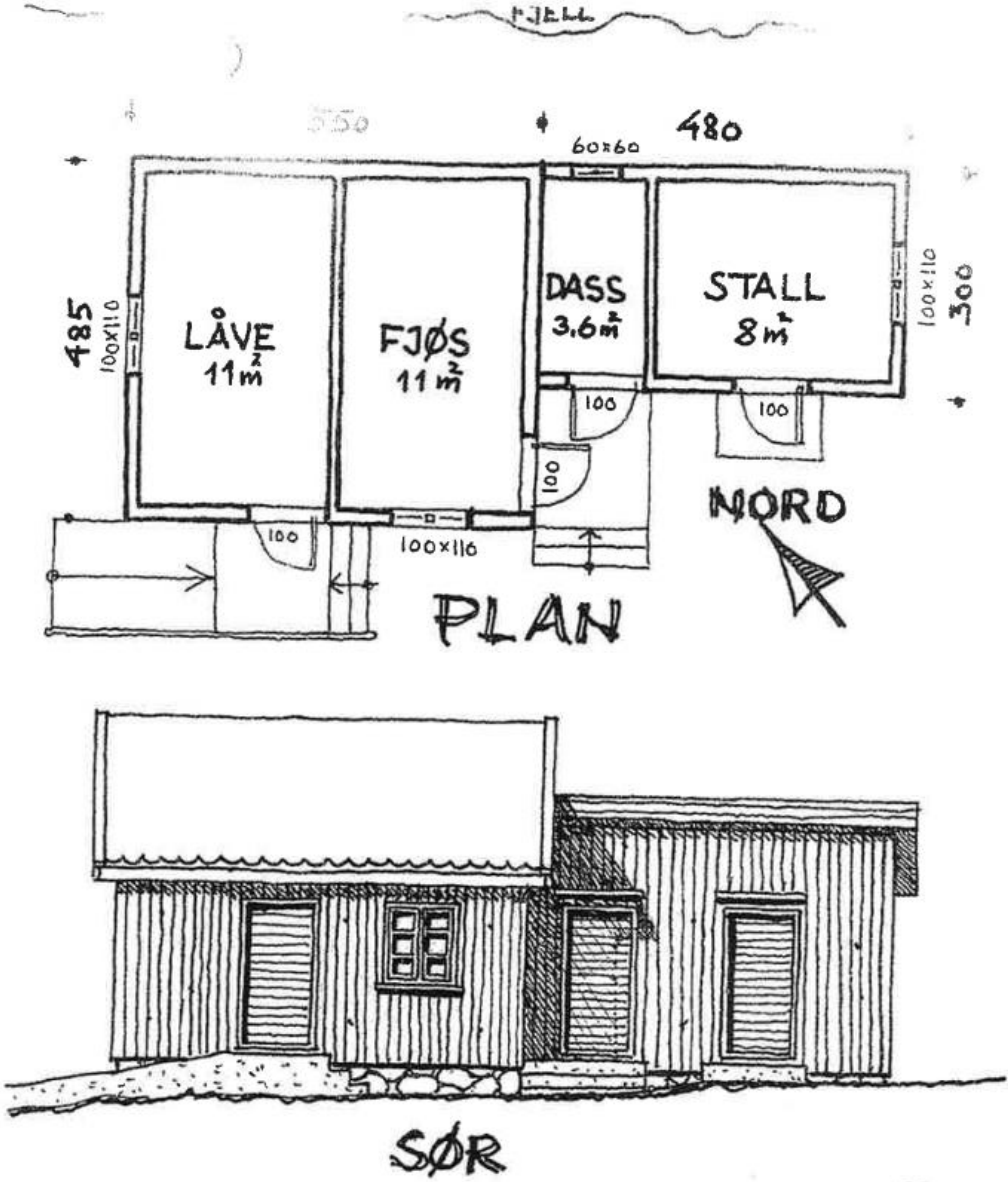
Flyfoto av Stangnes trolig tatt på 1960-tallet. Bildet viser brygghus, bolig og fjøs. Foto vedlagt søknad. Fotograf ukjent.

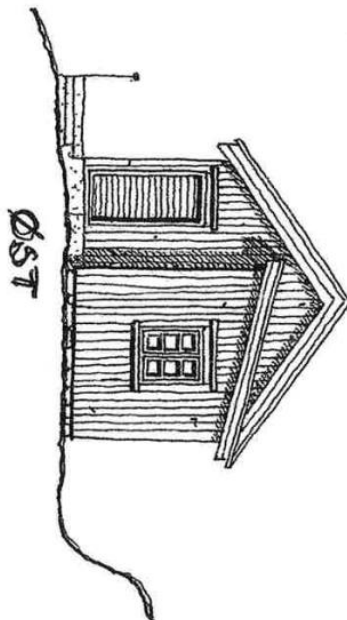
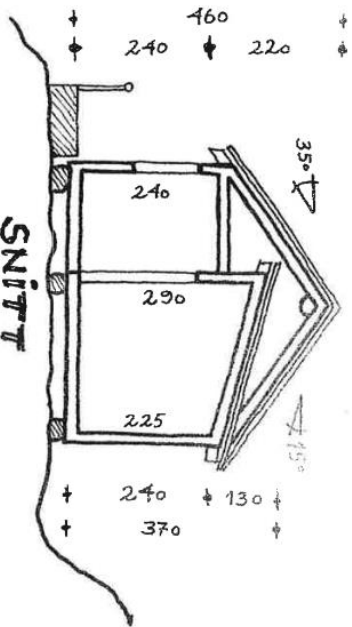
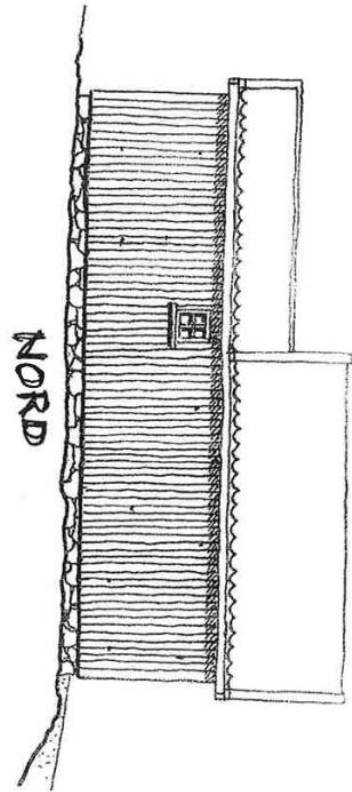
Vedlegg

Vedlegg 1 – Situasjonsskart 1:500 – Stangnes.



Vedlegg 2 – Plan- og fasadetegning av tiltaket





0 1 2 3 4 5
 1:1
 METER

TEGN. JAM

STANGNES FRILØMRADE 3
 GJENOPPØRINGS AV LÅVE PÅ EKISTERENDE GRUNNVID
 APRIL 2020



Foto tatt fra nord-vest som viser gammel grunnmur. Grunnmur hviler på svaberg. Fotodato 05.07.2023, Jomfruland nasjonalpark.



Foto tatt var sør-vest som viser området slik det fremstår i dag. Del av grunnmur ses sentralt i bildet. Fotodato: 05.07.2023, Jomfruland nasjonalpark.



Arkivsaksnummer: Saksbehandler: Eirik Johansen Dobbedal Dato: 10.08.2023

Utvalg	Utvalgsak	Møtedato
Jomfruland nasjonalparkstyret	2023-37	11.09.2023

Delegasjon av oppfølging av saker til Miljødirektoratet for vurdering av overtredelsesgebyr

Innstilling fra forvalter

Styret i Jomfruland nasjonalpark gir forvalter delegert myndighet til å følge opp og oversende saker til Miljødirektoratet for vurdering av overtredelsesgebyr.

--- slutt på innstilling ---

Vedlegg

Informasjon om overtredelsesgebyr etter naturmangfoldloven, Miljødirektoratet 2022

Saksopplysninger

Overtredelsesgebyr er en forvaltningsreaksjon som kan ilegges privatpersoner og foretak som en reaksjon på brudd på bestemmelser angitt i naturmangfoldloven § 74. Overtredelsesgebyr regnes som en straffereaksjon og er et alternativ til politianmeldelse.

Det er per i dag kun Miljødirektoratet som har myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr etter naturmangfoldloven § 74. De respektive verneområdene oversender saker til Miljødirektoratet for vurdering og ileggelse av ev. overtredelsesgebyr.

Overtredelsesgebyr kan bare ilegges overtredelser som er foretatt etter 1. januar 2021 og det er en foreldelsesfrist på 2 år.

Av hensyn til virkningsgrad av et overtredelsesgebyr, bør det gå kort tid fra en overtredelse foregår/blir oppdaget, til ev. straffereaksjon foreligger. Nasjonalparkstyrene kan derfor delegere adgangen til å sende saker til Miljødirektoratet, slik at saker kan følges opp raskere, enn om saken må vente til neste styremøte.

Hjemmelsgrunnlag

Vedtekter for Jomfruland nasjonalpark

[MOTTAKERNAVN]

[ADRESSE]

[POSTNR] [POSTSTED]

[Kontakt]

Trondheim, 21.06.2022

Deres ref.:
[REF]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2022/6362

Saksbehandler:
Hege Langeland

Informasjon om overtredelsesgebyr etter naturmangfoldloven

Miljødirektoratet vil i dette brevet gi informasjon om hvordan overtredelsesgebyr vil bli benyttet som reaksjon for på brudd på naturmangfoldloven.

Om overtredelsesgebyr etter naturmangfoldloven

Overtredelsesgebyr er en forvaltningssanksjon som kan ilegges privatpersoner og foretak som en reaksjon på brudd på bestemmelser angitt i [naturmangfoldloven § 74](#). Denne sanksjonen kan brukes for å reagere på brudd på naturmangfoldlovens bestemmelser, forskrifter etter loven og bestemmelser i enkeltvedtak etter loven.

Overtredelsesgebyr regnes som straff og er en alternativ reaksjon til politianmeldelse for oppfølging i straffesporet. Ved overtredelser av regelverket må forvaltningen ta stilling til om saken skal politianmeldes eller om det i stedet bør ilegges et overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr regnes generelt sett som en mildere reaksjon enn politianmeldelse (oppfølging i straffesporet).

Politiet og påtalemyndigheten skal prioritere å følge opp lovbrudd som er av alvorlig karakter, eller som ikke anses å kunne sanksjoneres tilstrekkelig av forvaltningen. Ved lovbrudd som forvaltningen har forutsetninger for å avdekke og sanksjonere på en tilstrekkelig måte, skal forvaltningssporet benyttes, f.eks. med illeggelse av overtredelsesgebyr. De alvorlige bruddene på naturmangfoldloven skal derfor fortsatt politianmeldes.

Overtredelsesgebyr er aktuelt for de overtredelsene som vurderes som mindre alvorlige, men hvor det er viktig for etterlevelsen av regelverket at det kommer en reaksjon. Det er i tillegg en forutsetning for å gi overtredelsesgebyr at saken er tilstrekkelig opplyst slik at det ikke er uklårheter mht. hva som har skjedd eller av hvem.

Bevis og taushetsretten i forvaltningsloven § 48

Når forvaltningsorganet blir kjent med at det foreligger en overtredelse som det er aktuelt å følge opp med overtredelsesgebyr eller politianmeldelse, må vedkommende overtreders gjøres oppmerksom på at vedkommende ikke har plikt til å uttale seg, se [forvaltningsloven § 48](#). En kort

generell orientering om taushetsretten bør gis til gjerningspersonen så snart et tilsyn eller undersøkelser gir mistanke om at det kan være begått brudd på regelverket. Vedkommende kan likevel velge å forklare seg frivillig etter at slik generell orientering er gitt, og forklaringen kan i slike tilfeller brukes som bevis.

Denne regelen springer ut av vernet mot selvinkriminering som gir beskyttelse mot å tvinges til å bidra til egen straffeforfølgning gjennom en forklaring eller annen bevisføring som medfører erkjennelse av skyld, og er en del av kravet om rettferdig rettergang i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 6 nr. 1.

Miljødirektoratet har myndighet

Det er bare Miljødirektoratet som har myndighet til å gi overtredelsesgebyr etter naturmangfoldloven § 74. På et senere tidspunkt kan det bli aktuelt å delegerer myndigheten videre.

Dersom nasjonalpark- og verneområdestyrer eller statsforvalter blir kjent med overtredelser av naturmangfoldloven som bør følges opp med en annen reaksjon enn politianmeldelse, bør Miljødirektoratet kontaktes for å avklare om det kan være aktuelt å ilegge overtrederen et overtredelsesgebyr (se kontaktpersoner avslutningsvis i brevet). Miljødirektoratet vil i slike tilfeller gjøre en foreløpig forhåndsvurdering av om overtredelsesgebyr kan være en egnet reaksjon i den aktuelle saken. Dersom saken vurderes egnet, kan den oversendes formelt til Miljødirektoratet for videre behandling. Vurderes saken som mer alvorlig skal den i stedet politianmeldes, jf. over.

Når saken skal oversendes til Miljødirektoratet, er det viktig at all informasjon som opplyser forholdet er med. I oversendelsesbrevet må det redegjøres for hva som har skjedd, når, hvor og av hvem. Navn og kontaktinformasjon på den/de som har begått handlingen(e) må med. Dokumentbevis, bilder, kartfestinger osv. vedlegges der disse finnes. Dokumentene bør som hovedregel unntas offentlighet etter offentleglova § 24 annet ledd.

Miljødirektoratet vil sørge for den videre behandlingen av saken når den er oversendt hit. Overtrederen vil bl.a. få forhåndsvarsel før det eventuelt gis et vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr. Miljødirektoratet vil også sørge for samordning med andre myndigheter i samsvar med forvaltningsloven § 47 i saker hvor dette er et krav.

Ileggelse av overtredelsesgebyr bør skje raskt, slik at overtrederen får en rask reaksjon. Dette vil virke mer preventivt enn om overtredelsesgebyret kommer lenge etter at lovbruddet er gjennomført. Nasjonalpark- og verneområdestyrer kan delegerer til sine forvaltere adgangen til å sende over saker til Miljødirektoratet med sikte på overtredelsesgebyr. Vi anbefaler at dette gjøres for å sikre en mest mulig effektiv saksgang.

Overtredelsesgebyr kan bare ilegges for overtredelser som er foretatt etter 1. januar 2021, og det er en foreldelsesfrist på 2 år.

Hvilke overtredelser er egnet for overtredelsesgebyr?

Generelle momenter

Som nevnt, er det de mindre alvorlige straffbare overtredelsene som vil være egnet for overtredelsesgebyr. I tillegg kan gebyr benyttes på overtredelser som i dag ikke er gjort straffbare, som f.eks. brudd på naturmangfoldloven § 6.

I saker hvor man kan velge mellom anmeldelse eller overtredelsesgebyr vil følgende momenter tale *for* overtredelsesgebyr:

- Overtredelsen regnes som et mindre alvorlig lovbrudd sammenlignet med andre overtredelser på feltet (eller regnes som en formalovertredelse).
- Overtredelsen gjelder et enkelt, konstaterbart faktum. Saken må være tilstrekkelig opplyst. Er det tvil rundt hva som har skjedd eller hvem som har begått handlingen må saken anmeldes slik at faktum blir klarlagt gjennom etterforskning.
- Subjektiv skyld er enkelt å konstatere (som punktet over).
- Overtredelsen gir små konsekvenser av den enkelte handling.
- Overtredelsen gjelder et enkeltstående brudd fra gjerningspersonen. Flere overtredelser fra samme gjerningsperson vil kunne tilsi anmeldelse.

Miljødirektoratet har gjort en forhåndsvurdering av hvilke typetilfeller som generelt sett bør politianmeldes og hvilke som kan være aktuelle for overtredelsesgebyr. Overtredelsene må samtidig vurderes konkret i den enkelte sak i lys av momentene over.

I det følgende gir vi noen eksempler på saker som *kan* være egnet for gebyr. Eksemplene er ikke uttømmende og bare veiledende:

Overtredelser i verneområder

Overtredelser som gjelder ulovlig motorferdsel, ulovlige byggetiltak uten søknad, hogst, samt graving og deponering som har et visst omfang bør som hovedregel anmeldes. Flere overtredelser fra samme overtreder bør også som oftest anmeldes.

Forutsatt at overtredelsen ikke har medført særlige konsekvenser for naturverdier vurderer vi at følgende eksempler kan være egnet for bruk av overtredelsesgebyr:

- mindre brudd på vilkår i tillatelse
- små byggetiltak på eksisterende bygninger
- el-sykling på vei hvor sykling er tillatt
- forsøpling (lite omfang)
- ulovlig bål, brenning av avfall (lite omfang)
- brudd på ferdselsforbud (kort varighet og ingen forstyrrelse av dyrelivet)
- bruk av drone (ikke ved forstyrrelse eller unødig jaging)
- hensetting av gjenstander (lite omfang)
- graving (lite omfang)
- deponering (lite omfang)
- telting uten tillatelse (kort tidsrom ingen skjerpene omstendigheter)

Det kan også være aktuelt å bruke overtredelsesgebyr i andre tilfeller enn eksemplene som vi har vist til over.

Subjektiv skyld er videre en del av vurderingen av hvilken reaksjon som bør benyttes, f.eks. vil en handling som er begått med forsett eller grov uaktsomhet (vedkommende er sterkt å bebreide for sin handlemåte), kan tale for at en sak bør anmeldes.

Overtredelser utvalgte naturtyper

Overtredelsesgebyr kan ofte være aktuelt ved brudd på aktsomhetsplikta i naturmangfoldloven § 6, der overtredelsen har rammet en utvalgt naturtype. Ettersom overtredelse av aktsomhetsplikten ikke er straffbar, vil overtredelsesgebyr også være aktuelt ved grove overtredelser.

Overtredelser artsforvaltning

Overtredelsesgebyr for brudd på naturmangfoldlovens regler om artsforvaltning kan, avhengig av artens bevaringsstatus og omstendighetene rundt det straffbare forholdet, være egnet for individuelt utmålt overtredelsesgebyr dersom overtredelsen ikke anmeldes.

Overtredelser fremmede organismer

Overtredelsesgebyr kan være aktuelt ved mindre alvorlige overtredelser av regelverk etter naturmangfoldlovens kapittel IV om fremmede organismer. Eksempler på saker der det kan være aktuelt å vurdere overtredelsesgebyr kan være brudd på vilkår i tillatelse etter forskrift om utenlandske treslag til skogbruksformål, overtredelse av pliktene i forskrift om fremmede organismer V eller ulovlig utsetting av landlevende planter foretatt av privatpersoner.

Krav om stans, retting og tvangsmulkt

Krav om stans, retting og tvangsmulkt etter naturmangfoldloven kapittel IX kan og bør brukes i tillegg til overtredelsesgebyr. Varsel og vedtak om dette kan skje parallelt med at det ilegges overtredelsesgebyr, og er i utgangspunktet to ulike prosesser.

Statsforvalteren og nasjonalpark- og verneområdestyrene har selv myndighet til å fatte vedtak om f.eks. retting etter naturmangfoldloven § 69. Miljødirektoratets veileder [M-617 Oppfølging av ulovlige forhold i verneområder](#) gir informasjon om hvordan dette bør gjøres i verneområder. Denne veilederen vil senere bli oppdatert med mer veiledning om bruk av overtredelsesgebyr i verneområder.

Kontaktpersoner

Vi ber om at følgende personer kontaktes for henvendelser om overtredelsesgebyr:

- *Verneområder:* Helene Mokkelbost (helene.mokkelbost@miljodir.no), Hege Langeland (hege.langeland@miljodir.no), John Ole Grøtte (john.ole.grotte@miljodir.no) og Pål Foss Digre (pal.foss.digre@miljodir.no).
- *Fremmede organismer, utenlandske treslag og utvalgte naturtyper:* Pål Foss Digre (pal.foss.digre@miljodir.no)
- *Artsforvaltning:* Nils Kristian Grønvik (nils.kristian.gronvik@miljodir.no)

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Trond Flydal
seksjonsleder

Hege Langeland
seniorrådgiver



**Jomfruland
nasjonalpark**

Nasjonalparkstyret

Møtedato: 11.09.2023
Saksnummer:
Saksbehandler: Eirik Dobbedal
Dato saksframlegg:

Sak 2023-38

Redegjørelse av gjeldende regler og vurdering av behov for endret fartsgrense i Jomfruland nasjonalpark

Bakgrunn

Som oppfølging av sak 2023-7 «Innledende drøfting om fartsgrenser på sjø v/Kragerø havnevesen» fattet styret i Jomfruland nasjonalpark følgende vedtak:

Styret ønsker en «sak som redegjør for dagens regler etter havne- og farvannsloven og etter naturmangfoldloven, samt vurderinger av behov for endringer i regelverket, legges fram for styret på et seinere møte.

Miljødirektoratet bes om å legge til rette for at restriksjonsområder knyttet til sjøfuglsoner i nasjonalparken og sjøfuglreservater utenfor parken som vises i Naturbase også blir vist i Kystverkets kartinnsyn (Kystinfo).»

Forvalters redegjørelse

Visning av «restriksjonsområder» fra naturbase i kystinfo.no

Kystverket eier løsningen kystinfo.no og står bak utviklingen av appen Båtfart.

Forvalter sendte 8. mars en henvendelse til Kystverket med forespørsel om de kan gjøre informasjon om «restriksjonsområder» fra Naturbase tilgjengelig i løsningen kystinfo.no. Henvendelsen var også en forespørsel om muligheten for å legge kartlaget «restriksjonsområder» inn i appen «Båtfart».

Henvendelsen ble besvar av staben for digitalisering og innovasjon som svarte at det ville være teknisk enkelt å legge kartlaget i løsningen kystinfo.no, siden dataene var tilgjengelig som WMS-lag. Forespørsel om visning i appen «Båtfart» måtte Kystverket ta stilling til og henvendelsen ble videresendt.

Forvalter følger opp henvendelsen og regner med at flere marine nasjonalparker er interessert i tilsvarende løsning.

Drøfting av dagens regler etter havne- og farvannsloven, verneforskriften og naturmangfoldloven

Havne- og farvannsloven danner rammeverket for ferdsel på sjøen i Norge. Formålet er å fremme sjøtransport som transportform, hensynta et konkurransedyktig næringsliv, samt sikre nasjonale forsvars- og beredskapshensyn.

Loven definerer videre rammene for nasjonal og kommunal myndighetsutøvelse knyttet til ferdsel på sjøen. Regulering av fart på sjø følger av hhv. forskrift om statlige fartsgrensene på sjøen og lokal forskrift om fartsgrensene for fritidsfartøy. Begge forskriftene ble vedtatt i 2022. Det er Kystverket og Kragerø kommune som er forvaltningsmyndighet.

Grensene til og innenfor Jomfruland nasjonalpark er det i dag to områder med 5 knop avgrenset til tidsrommet 20. juni til 20. august. Det ene området ligger utenfor Portør mellom Portør-Styrmannsholmen-Urholmen. Det andre området ligger i sundet mellom Skåtøy og Skrata. Ellers gjelder 30 knop innenfor rammene av forskrift om fartsgrensene på sjøen § 2 – aktsomhetsplikten.

Fartsgrensene hjemlet i forskriften knyttet til fritidsbåt er avhengig av samarbeid med Kragerø kommune/ Havnevesenet og ev. Kystverket.

Forskrift om fartsgrensene på sjøen gjelder for fartøy. Med fartøy menes enhver flytende innretning som er laget for å bevege seg gjennom vannet. Forskriften gjelder i tillegg til lokale forskrifter om fartsgrensene fastsatt av kommunen i samsvar med havne- og farvannsloven § 8 og av Kystverket med hjemmel i havne- og farvannsloven § 7.

Forskriften § 2 redegjør for fartøy-førers aktsomhetsplikt. Paragrafen har betydning i forbindelse med drøfting av behov for lokale fartsgrensene i Jomfruland nasjonalpark da den stiller krav til at *fører skal avpasse farten ut fra bl.a. forhold, andre brukere og hensynet til dyre- og fugleliv*. Dette innebærer at man etter forskriften skal senke farten når forholdene tilsier det, selv om øvre «fartsgrense» i området er høyere.

Forskriften § 2 sier:

- *Enhver som fører et fartøy skal utvise forsiktighet og avpasse farten etter sikt- og farvannsforholdene, fartøyets størrelse, konstruksjon og manøvreringsevne, slik at det ikke ved bølgeslag eller på annen måte oppstår fare eller voldes skade eller ulempe for personer, herunder badende, kano- og kajakkpadlere, andre fartøyer, kaier, akvakulturanlegg, strandlinjer, dyre- og fugleliv og omgivelsene for øvrig.*

Paragrafen kommer direkte til uttrykk gjennom *Sjøvettreglene nr. 7 – Vis hensyn*.

Naturmangfoldloven har liten direkte relevans i spørsmålet om fartsgrensene på sjøen, utover den generelle aktsomhetsplikten og grunnlaget for verneforskriften.

Naturmangfoldloven § 6 omhandler en generell aktsomhetsplikt, hvor enhver skal opptre aktsomt å gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturen.

Jomfruland nasjonalpark er hjemlet i naturmangfoldloven § 35 med egen verneforskrift og forvaltningsplan. Forvaltningsmyndighetens adgang til å gjøre unntak fra verneforskriften er hjemlet i naturmangfoldloven § 48. Dispensasjonsadgangen er hjemlet i verneforskriften §

11. Verneforskriften danner rammeverket for nasjonalparken. Videre drøfting av gjeldende regler mht. regulering av fart på sjøen etter naturmangfoldloven må derfor ta utgangspunkt i verneforskriften for Jomfruland nasjonalpark.

Verneforskrift for Jomfruland nasjonalpark er rammeverket for forvaltning av naturen i nasjonalparken. Det skal som utgangspunkt ikke gjennomføres tiltak som gir varig påvirkning på naturmiljø eller kulturminner (§ 3), skade og ødeleggelse av vegetasjon på land og sjø (§ 4), skade og unødig forstyrrelse av dyrelivet (§ 5). Videre skal all ferdsel skje varsomt (§ 7) med utgangspunkt i §§ 3 til 5.

Verneforskriften § 9 danner et generelt forbud mot motorferdsel på land, is og i luften under 300 meter. Videre følger det av § 9 annet ledd at Miljødirektoratet kan innføre særlig forskrift om fartsregulering på sjøen i nærmere angitte områder i deler av nasjonalparken.

§ 10 forbyr forurensning og unødvendig støy.

Dagens situasjon

Formålet med Jomfruland nasjonalpark er å ta vare på et større naturområde for å sikre landskap og biologisk mangfold. Nasjonalparken har 15 restriksjonsområder (sone B) hvor det er særlig mål å ta vare på sjøfugl og deres hekkeplasser. I sone B er det ferdselsforbud, fra 15. april til 15. juli, 50 meter fra land.

Det er ikke innført egne fartsgrenser på sjøen innenfor nasjonalparken utover det som er fastsatt av hhv. Kystverket og Kragerø kommune gjennom forskrift om statlige fartsgrenser på sjøen og forskrift om fartsgrenser for fritidsfartøy, sjøkart nr. 5 og 6, Kragerø kommune, Vestfold og Telemark. Kragerø kommune har valgt, slik havnesjefen forklarte i styremøtet 27.03.2023, å harmonisere sin forskrift med nasjonal forskrift.

I tråd med verneforskriften § 7 er det forbud å føre fartøy nærmere land enn 50 meter i sone B-områder. Håndheving av forbudet ligger hos politiet og Statens naturoppsyn. Forbudet omfatter også padlere som ofte padler tett på land og som enten ikke er kjent med forbudet eller feilvurderer avstanden til land. Selv om hastigheten er lav, kan padlere i lav hastighet medføre unødvendig forstyrrelse av hekkende fugl på grunn av nærhet. Forvalter er ikke kjent med at det foregår omfattende sjøfugljakt fra kajakk i Kragerø, men det er naturlig at ev. jakt fra kajakk kan gjøre fugl mer aktsomme på padlere som kommer tett på hekke- og hvileplasser. Erfaringsmessig fluktavstand varierer fra 15-100 meter avhengig av art, fartøyets hastighet, fartøy størrelse og værforhold. Hastighet fra fritidsbåt kan ikke pekes på som eneste årsak til forstyrrelse av sjøfugl i sone B og øvrige områder i nasjonalparken.

Kragerø kommune har av praktiske hensyn valgt å harmonisere lokal forskrift med forskrift om statlige fartsgrenser på sjøen. Dette bidrar til et forutsigbart regelverk som er enklere å håndheve, samt lettere og sette seg inn i for personer som fører fritidsfartøy. Dette gir økt forutsigbarhet for politiet og SNO, men bør ikke alene utelukke lokale tiltak, dersom hastighet bidrar til økt forstyrrelse av sjøfugl. Vannscootere er ikke forbudt innenfor nasjonalparken, men økt bruk til «lek» kan bidra til at samlet belastning blir høy.

I forbindelse med hastighet ved føring av fritidsbåt, rekreasjonskjøring på vannscooter og ved padling i lav hastighet, går aktsomhetsplikten som en rød tråd gjennom samtlige lover og forskrifter med betydning for ferdsel på sjøen. Aktsomhetsplikten kan fange opp lokale

forhold uten å innføre detaljerte bestemmelser, samtidig som den gir naturoppsynet og politi mulighet til å utøve skjønn. Plikten overfører mye av vurderingen og ansvaret til fører av fartøy og stiller krav til kunnskap og evne til å sette seg inn i og forstå lover og forskrifter, samt vurdere konkrete situasjoner. Økt og tilgjengelig informasjon om nasjonalparkens verneverdier kan være et effektivt virkemiddel og bør benyttes før man vurderer innføring av lokal forskrift. Videre vil økt informasjon i digitale GPS-løsninger, kart og apper bidra til å øke kunnskapen om restriksjonsområdene.

Innstilling

Styret i Jomfruland nasjonalpark tar redegjørelsen til orientering. Styret vil etablere dialog med Miljødirektoratet om problemstillingen og innføring av særskilt forskrift. Styret ønsker på nåværende tidspunkt ikke å innføre særlige fartsreguleringer i Jomfruland nasjonalpark, men vil jobbe for økt informasjon om ferdselsforbudet og sone B-områder i nasjonalparken og følger med på utviklingen. Det bør etableres dialog med politiet med sikte på håndheving av aktsomhetsplikten på sjøen. SNO fortsetter arbeidet med å følge opp brudd på ferdselsforbudet i fuglefredningsområdene. Styret mener ilandstigning i fredningsområder bør følges opp med overtredelsesgebyr.