



ØKOKRIM



Temarapport

Juni 2023

Ulovlige naturinngrep og arealendringer

Innhold

Hovedpunkter	4
Innledning	5
Hva er ulovlige fysiske naturinngrep og arealendringer?	5
Kontekst: Naturkrise og klimaendringer	5
Kildegrunnlag	6
Lovgivning, vern og rettspraksis	7
Lovgivning.....	7
Forfølgelse i forvaltningssporet	8
Straffeforfølgelse og rettspraksis.....	8
Aktører og modus	10
Kommunen som tiltakshaver	10
Næringsdrivende	10
Privatpersoner	11
Uttak- og deponering av masser.....	13
Knytning til annen kriminalitet.....	14
Oppsummering og vurdering	15

Økokrim

Postboks 2096 Vika, 0125 Oslo

Telefon: 23 29 10 00

E-post: post.okokrim@politiet.no

Foto fremside: Dagmara Dombrovska/Unsplash

Hovedpunkter

- I 2022 er tre kommuner anmeldt for overtredelse av plan- og bygningsloven. Som ansvarlig planmyndighet behandler kommunen de fleste søknader om byggetillatelse. Det kan svekke den allmennpreventive effekten når ansvarlig myndighet selv blir anmeldt for lovbrudd.
- For tiltakshavere kan ulovlig inngrep og bygging gi økonomisk gevinst gjennom verdiøkning på eiendom og/eller spart tid og utgifter knyttet til søknadsbehandling. Kostnader ved utredning av konsekvenser for natur og miljø, og å ta hensyn til dette i bygg- og anleggsarbeid kan være både tid- og kostnadskrevende.
- Saker som omhandler ulovlig oppfylling av masser og ulovlig bruksendring av bygg kan utgjøre en fare for menneskers liv og helse.
- Oppdagelsesrisikoen er lav. Majoriteten av ulovlige naturinngrep og arealendringer skjer innenfor vidstrakte, avsidesliggende områder hvor det er vanskelig å føre jevnlig tilsyn. Det hindrer avdekking av hvem som står bak lovbruddene og det er sjeldent en direkte fornærmet som kan anmelde.
- Regelverket oppleves som komplekst, uoversiktlig og lite tilgjengelig. Å avklare om tiltakene er ulovlige eller ikke opp mot gjeldende planer og regelverk er tidkrevende og vil ofte involvere innhenting av dokumenter fra flere myndigheter.
- Lokalt politidistrikt har ofte lite erfaring med å etterforske slike saker.
- Et bredt spekter av sårbare naturtyper og dyre- og plantearter rammes. I mange tilfeller er ødeleggelsene irreversible eller svært langvarige.

Innledning

Rapporten er utarbeidet av Økokrim. Rapporten sammenstiller tilgjengelig informasjon om ulovlige fysiske naturinngrep og arealendringer¹ i et nasjonalt perspektiv.

Formålet med rapporten er å øke politiets og kontrollatens kunnskap om ulovlige fysiske naturinngrep og arealendringer. Rapporten kan benyttes som beslutningsstøtte for videre innhenting, undersøkelser og eventuelle tiltak.

Hva er ulovlige fysiske naturinngrep og arealendringer?

Ulovlige naturinngrep handler i hovedsak om byggetiltak som utføres utover gitte tillatelser eller tiltak som utføres uten søknad eller dispensasjon fra relevante myndigheter. Det kan også gjelde brudd på aktsomhetsplikt. Ulovlige handlinger omfatter byggetiltak, etablering av veier, graving og sprengning, uttak- og deponering av masser i naturen, terrengendringer, inngrep i våtmark og hogst. Ulovligheter i strandsonen utgjør særlig et problem. Det er stor variasjon i tiltakene, både i type og alvorlighetsgrad. I mange tilfeller ødelegges natur og økosystemer permanent eller for veldig lang tid.²

Et bredt spekter av sårbare naturtyper og dyre- og plantearter rammes. I mange tilfeller er ødeleggelsene irreversible eller svært langvarige.

Til tross for at en del av de ulovlige tiltakene er svært grove overtredelser, utgjør majoriteten av saker mindre og geografisk avgrensede inngrep. Mens disse hver for seg kan virke bagatellmessige utgjør det samlede volumet av tiltak og en bit-for-bit nedbygging en betydelig trussel. Få saker politianmeldes og vi mangler en samlet oversikt over omfang og konsekvenser av ulovlige naturinngrep og arealendringer. Verdsetting av naturverdi er også et viktig aspekt ved vurdering av alvorlighetsgrad og konsekvens.

¹ Betegnelsen er i tråd med St. meld 19 Miljøkrim, der «Naturinngrep og arealendringer» også omfatter terrenginngrep.

² Klima- og miljødepartementet, «Meld. St. 19 (2019-2020) Miljøkriminalitet», 2019.

Kontekst: Naturkrise og klimaendringer

Klimaendringer, forringelse av økosystemer og tap av naturmangfold henger tett sammen, og er gjensidig forsterkende.³ Nedbygging av natur er årsak til betydelige klimagassutslipp og utgjør en trussel for menneskers ressursgrunnlag.⁴ Av artene som er truet i Norge, er 87 prosent truet fordi vi har endret leveområdene deres.⁵

Energibehovet vårt øker stadig, og mer fornybar kraft er en forutsetning for å nå klimamålene. Vannkraft og vindkraft på land er blant de mest bærekraftige energikildene. Samtidig krever dette en type utbygging som kan gi store arealinngrep, tap av verdifull natur samt oppleves som lite pent i naturlandskapet.

Ulovlige naturinngrep og arealendringer kommer på toppen av de lovlige.

Kildegrunnlag

Rapporten baserer seg på gjennomgåtte saker som er anmeldt eller tipset om under plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven i 2022.

Saker som er anmeldt i 2022 kan fortsatt være under etterforskning eller ikke påtaleavgjort. Av forhold det er tipset om i 2022 til politiet, så er det ikke alle tips som fører til straffesak. I mange tilfeller er informasjonsgrunnlaget derfor usikkert, og man vet ikke hva som faktisk har skjedd, og hvilke lover som eventuelt er overtrådt.



3 WWF & Deloitte, «Naturavtalen og naturrisiko», 2022.

4 CIENS, «Naturkrisen og klimakrisen henger tett sammen», 2021.

5 WWF – Norge verdens naturfond, «Naturrisiko tap av natur som finansiell risiko», 2019.

Lovgivning, vern og rettspraksis

Lovgivning

Sakene er ofte sammensatte og håndheves og straffefølges av flere regelverk og lover som må ses i sammenheng. Ulovlige fysiske naturinngrep og arealendringer må også ses i sammenheng med annet ulovlig uttak av og skade på planter og dyr, miljøkriminalitet innenfor vassdrags- og energisektoren, ulovlig motorferdsel i utmark, forurensningskriminalitet og kulturminnekriminalitet.

Mest sentralt er plan- og bygningsloven da de fleste inngrep og arealendringer som begås defineres som tiltak etter plan- og bygningsloven.⁶ Plan- og bygningsloven er en sektorovergripende lov som gjelder for hele landet, samt i sjøen ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjen.⁷ Dette gjør den til en av våre viktigste miljølover.

I plan- og bygningsloven er strandsonen gitt en særlig beskyttelse gjennom en egen bestemmelse om byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen.⁸ Forbudet markerer at 100-metersbeltet langs sjøen er av nasjonal interesse, og at strandsonen i utgangspunktet skal holdes fri for bebyggelse. Begrunnelsen for forbudet er de viktige interessene som knytter seg til strandsonen, som allmenn ferdsel og friluftsliv, naturvern, biologisk mangfold, landskap og kulturminner. Byggeforbudet er imidlertid ikke absolutt og kan fravikes gjennom planer eller dispensasjoner. Kommunene er gitt myndighet til å behandle disse sakene.

Det er økende anerkjennelse i lovgivningen av at miljøkriminalitet er alvorlig. Riksadvokatens prioriteringsskriv omfatter miljøkriminalitet som lokalt ikke fremstår som alvorlig, men som i et nasjonalt og globalt perspektiv kan lede til alvorlige konsekvenser for miljøet.⁹ Både plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven har opplevd en heving av strafferamme, hvor skade på naturmangfold skal være en sentral faktor i straffutmålingen.¹⁰ Ved den nye plan- og bygningsloven i 2008 ble strafferammen betydelig skjerpet fra bøtStraff til å inkludere fengselsstraff i opptil to år.

Det er en gjentakende problemstilling å avklare ansvarsforholdet mellom tiltakshaver og utførende entreprenør. Begge har et ansvar etter plan- og bygningsloven og bestemmelsen om straff gjelder både de som utfører og de som lar utføre tiltak i strid med plan og bygningsloven.¹¹

6 Jf. plan- og bygningsloven § 1-6. Tiltak.

7 Klima- og miljødepartementet, «Meld. St. 19 (2019-2020) Miljøkriminalitet», 2019.

8 Jf. plan og bygningsloven § 1-8. Forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag.

9 Rundskriv fra riksadvokaten 23/247-1. Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023.

10 Klima- og miljødepartementet, «Meld. St. 19 (2019-2020) Miljøkriminalitet», 2019.

11 Plan- og bygningsloven, § 32-8. Overtredelsesgebyr første ledd, bokstav b, 2008.

Vern

Norge har 3211 verneområder som skal sikre variasjon i naturen og bidra til å beskytte sårbare landskap, naturtyper og arter. I dag er ca. 17,5 prosent av landarealet og vel tre prosent av kyst- og havområder vernet. Høyfjellsområder dominerer blant vernet landareal. Verneområder opprettes etter naturmangfoldloven.

De fire viktigste verneområdene er nasjonalpark, landskapsvernområde, naturreservat og marint verneområde. Naturreservater er den strengeste formen for områdevern etter naturmangfoldloven. Dette er områder som inneholder truet, sjelden eller sårbare natur, representerer en bestemt naturtype, har en særlig betydning for biologisk mangfold, utgjør en spesiell geologisk forekomst, eller har særskilt naturvitenskapelig verdi.¹²

En rekke saker dreier seg om ulovlige tiltak i Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR) områder. Dette er arealer der det kun er tillatt å oppføre bygninger eller iverksette tiltak som er nødvendige for drift av næringsmessig landbruk.

Høyesterett uttalte dessuten at tiltak som utføres uten søknad og godkjennes i ettertid ikke skal vektlegges i formildende retning. I samme dom ble det også vektlagt at lovgiver ser strengt på miljøkriminalitet og at allmennpreventive hensyn bør veie tungt ved straffutmåling

**Forfølgelse i forvaltningssporet**

Regelverket som regulerer ulovlige naturinngrep og arealendringer er komplekst. Vurdering av ulovlighet krever kunnskap om, og må ses i sammenheng med, det norske plansystemet. Plan- og bygningsloven gir hjemmel til at ulovlige tiltak kan følges opp både av kommunen i forvaltningssporet, og strafferettslig av politiet ved vesentlige og grove overtredelser.

Saker som er anmeldt til politiet kan overføres til forvaltningen når overtredelsen kan medføre en administrativ sanksjon jf. Straffeprosessloven § 71 c.¹³

Innenfor kommunenes ansvarsområde for å føre tilsyn og oppfølging av ulovligheter med eksisterende byggverk og areal ligger det flere virkemidler som kan benyttes samtidig som straffeforfølgelse. For å stoppe pågående ulovlige tiltak kan kommunen nedlegge byggestans

¹² Miljødirektoratet (2019). Norges verneområder. <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/vernet-natur/norges-verneomrader/>.

¹³ Påtalemyndigheten kan beslutte at saken henlegges og overføres til forvaltningen når en overtredelse kan medføre administrativ sanksjon, hvis vilkårene for straff eller offentlig påtale ikke er oppfylt, eller hvis det for øvrig er mest hensiktsmessig at forholdet forfølges administrativt. Straffeprosessloven § 71 c.

for å hindre fare for liv og helse eller ytterligere skade på natur. Tvangsmulkt kan benyttes for å kreve tilbakeføring av ulovlige tiltak.

Straffeforfølgelse og rettspraksis

Antall anmeldelser for kriminalitetstypen «miljøkriminalitet» har falt med 15 prosent fra 2021. Nedgangen kan delvis skyldes at forvaltningen utstedte flere overtredelsesgebyr istedenfor å anmelde i 2022. Antall anmeldelser for naturvernlovbrudd økte imidlertid med ca. 40 prosent fra 2021 til 2022. Dette skyldes primært en økning i brudd på naturmangfoldloven, som har steget fra 115 til 174 anmeldelser. Dermed fortsetter trenden hvor det har vært en årlig økning i brudd på naturmangfoldloven siden 2017.

Høyesterett behandlet straffeanvendelsen etter den nye plan- og bygningsloven for første gang i 2020. Saken gjaldt ulovlig bygging og terrenginngrep i strandsonen i 100-metersbeltet. Eier (tiltakshaver) og daglig leder hos entreprenøren ble dømt til 45 dagers fengsel. Underentreprenør ble ilagt en bot på 200 000 kroner. Dommen klargjør entreprenørs strafferettslige ansvar overfor plan- og bygningsmyndighetene. Høyesterett uttalte dessuten at tiltak som utføres uten søknad og godkjennes i ettertid ikke skal vektlegges i formildende retning. I samme dom ble det også vektlagt at lovgiver ser strengt på miljøkriminalitet og at allmennpreventive hensyn bør veie tungt ved straffutmåling.¹⁴



Foto: iStock

¹⁴ Norges Høyesterett, «HR-2020-1353-A», 2020.

Aktører og modus

Anmeldelser og tips som er gjennomgått i arbeidet med denne rapporten viser stort spenn når det gjelder aktører, modus, type og alvorlighetsgrad.

Ulovlige naturinngrep og arealendringer forekommer i hele Norge. Overtredelsene skjer på privat eiendom, i naturreservater, i LNF-områder, på fjellet, i våtmark, i skog eller i strandsonen. Handlinger omfatter ulovlige byggetiltak, etablering av veier, graving og sprengning, uttak- og oppfylling av masser i naturen, terrengendringer og hogst.

Inngrepene begås av privatpersoner, næringsdrivende og kommuner. Majoriteten av anmeldte er privatpersoner som begår lovbrudd på egen eiendom.

Mange av inngrepene skjer i tilknytning til eller i nærheten av eksisterende bebyggelse eller i forbindelse med annet anleggsarbeid. I flere av sakene er det søkt om byggetillatelse, men de faktiske arbeidene som utføres går ut over tillatelsen som er gitt.

Kommunen som tiltakshaver

I 2022 er tre kommuner anmeldt for å ha begått ulovlige naturinngrep eller tiltak. Felles for sakene er at mistenkte kommune er eier av arealet hvor inngrepene har skjedd, eller at anleggsarbeid er utført med kommunen som tiltakshaver. Inngrepene har skjedd på areal som kommunene ønsker å utvikle eller vedlikeholde. For kommunene representerer inngrepene potensiale for både økonomisk gevinst og besparelser. For naturen og miljøet har de forårsaket forurensing med tungmetaller, ødeleggelse og sterk reduksjon av habitat for truet og nær truede arter og sårbar natur.

Dobbeltrollen som oppstår når kommunen «sitter på begge sider av bordet» i en planprosess øker trolig risikoen for overtredelser. At kommuner, som er satt til å forvalte plan- og bygningsloven og føre tilsyn med ulovligheter, selv blir mistenkt og anmeldt for å begå ulovlige inngrep kan svekke både tilliten til kommunen som ansvarlig planmyndighet og den allmennpreventive effekten mot å begå miljøkriminalitet.

Næringsdrivende

Flere av lovbruddene knytter seg til næringsdrivende. Et foretak er anmeldt for å, via sin entreprenør, ha gjennomført omfattende ulovlige inngrep i et naturreservat. I følge anmeldelsen er et to dekar stort skogsområde planert i forbindelse med anleggsarbeid. Per i dag finnes det verken busker eller trær på arealet, som i 2016 ble tatt inn som kompensasjonsareal for annet reservatsareal som gikk tapt i forbindelse med utbygging. Området har særlig stor betydning for biologisk mangfold blant annet i form av raste- og hekkeområder for våtmarksfugl. Skadene som er påført er uopprettelige.

En grunneier er anmeldt for omfattende inngrep i LNFR område i forbindelse med landbruksvirksomhet og skogsdrift. Skadene er omfattende og utført i dyrkbar jord, i skog samt på arealer klassifisert som grunn, middels omdannet myr.

Innen våtmark er det 19 naturtyper som er inkludert i Rødlista.¹⁵ Myr er et eksempel på en naturtype som innehar mange funksjoner ved at den er en viktig biotop for mange arter som har myr som sitt eneste leveområde. Den lagrer enorme mengder karbon og fanger opp CO₂ fra luften og bidrar som en beskyttelse mot klimaforandringer.¹⁶ En fem meter dyp myr er ca. 5000 år gammel og mange av de ulovlige inngrepene som begås i nærheten av eller i myr, som oppgraving og drenering gjør at myrarealet blir tapt for alltid.

Felles for sakene er at mistenkte kommune er eier av arealet hvor inngrepene har skjedd, eller at anleggsarbeid er utført med kommunen som tiltakshaver. Inngrepene har skjedd på areal som kommunene ønsker å utvikle eller vedlikeholde. For kommunene representerer inngrepene potensiale for både økonomisk gevinst og besparelser.

Privatpersoner

En rekke ulovlige byggesaker knytter seg til fritidsboliger i vernede områder i rapporteringsperioden. Hytter er oppført uten søknad, i noen tilfeller uten at den som har oppført bygget er grunneier. Andre saker gjelder utvidelse av allerede eksisterende hytte og/eller tiltak rundt som platting, stamp, fjerning/oppfylling av masser på egen tomt osv. Noen av tilfellene virker å være rene jakthytter.

Flere byggesaker medfører ulovlig hogst i nærliggende områder for byggemateriale eller ved, og/eller ulovlig motorferdsel. En anmeldelse dreier seg om ulovlig flytting av et driftshusvære i et landskapsvernområde med traktor, gravemaskin og delvis slede.

I et naturreservat er det fjernet vegetasjon uten forvaltningsmyndighetenes tillatelse. Naturreservatet er en øy som er fredet av hensyn til sjøfuglbestanden. Inngrepet har trolig skjedd innenfor hekketiden for ærfugl og knoppsvane mens det også er generelt ferdselsforbud i reservatet. Ifølge anmeldelsen antas det at vegetasjonen er fjernet for å bedre utsikten til en av fritidsboligene på naboholmen.

Et bredt spekter av sårbare naturtyper og dyre- og plantearter rammes av inngrepene. En grunneier ble anmeldt for vesentlige terrenginngrep, deriblant sprengning av fjellmasser, endring av vannløpet, drenering av myr og forsøpling med rør og antatt kobberimpregnerte merder fra oppdrettsnæringen. Tiltakene innebærer ifølge anmeldelsen omfattende, naturø-

¹⁵ Lyngstad, A., Brandrud, T. E., Moen, A. og Øien, D. I. (2018). Våtmark. Norsk rødliste for naturtyper 2018. Artsdatabanken. <https://www.artsdatabanken.no/Pages/259099>.

¹⁶ Sabima (u.å). Myr. <https://www.sabima.no/trua-natur/myr/>.

deleggende inngrep, samt mulig fare for liv og helse. Saken ble henlagt etter bevisets stilling. En annen grunneier er anmeldt for brudd på naturmangfoldloven for ved to anledninger å ha revet en beverdam.

Beveren er en nøkkelart i naturen, og dens byggverk med dammer skaper nærmest et eget økosystem og viktige biotoper for andre arter og organismer. Beverdammer er fredet i Norge, og fjerning av disse krever tillatelse fra kommunale myndigheter.

Strandsonen er særlig utsatt

Strandsonen er en viktig biotop, og svært attraktiv for friluftsliv, rekreasjon og naturopplevelser. Det er samtidig den arealtypen i Norge som er under sterkest utbyggingspress. I enkelte områder er det vanskelig få tilgang til strandsonen på grunn av private veier, stengsler, hus og hytter, noe som forteller om vedvarende utbyggingspress over tid.¹⁷

En vesentlig andel anmeldelser og tips i rapporteringsperioden angår ulovlige tiltak i strandsonen.



Foto: iStock

¹⁷ Regjeringen (2023). Tilgang til strandsonen. <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/friluftsliv/innsiktsartikler-friluftsliv/strandsonen/id2076261/>.

Det sprenges og bores i fjell og svaberg, det støpes grunnmur, lages brygger, trapper, oppføres solcelleanlegg m.m. uten søknad. En ulovlig byggesak i strandsonen skal ifølge informasjonen involvere forfalsket nabovarsel i søknaden til kommunen. Mange saker gjelder tiltak i tilknytning til fritidsboliger, og flere av tiltakshaverne er svært ressurssterke personer.

Tre anmeldelser fra 2022 knytter seg til ett landskapsvernområde. I en sak omfatter tiltakene blant annet utvidelser av bryggeanlegg, nybygd oppbevaringsrom, etablering av rampe for båt og stupebrett, nye terrasser i flere nivåer, mulig utvidet hagestuebygg og utvidete terrasser mellom bygningene. Samlet er bryggeanlegget utvidet med ca. 65 kvm og terrasser rundt hytta med ca. 124 kvm.

En hytteeier er anmeldt for oppfylning av store mengder skjellsand innenfor 100-metersbeltet på en øy. Mannen skal ha dumpet 20 storekker skjellsand hvert år siden han kjøpte hytta i 2015.

Det strenge vernet i strandsonen er velkjent. Det er mulig at vissheten om at en søknad vil bli avslått er motivasjon for å gå i gang med tiltak uten å søke.

Uttak- og deponering av masser

For både næringsdrivende og privatpersoner kan ulovlig deponering eller uttak av masser gi betydelige kostnadsbesparelser og/eller inntekt. I tre saker har uttak eller deponering av masser skjedd innenfor naturreservat. Øvrige anmeldelser gjelder ulovlig masseuttak i vernet vassdrag, to separate tilfeller av ulovlig uttak av sand i et vernet kystlandskap og ulovlig hogst og deponering av søppel i et vernet ravinlandskap. En grunneier har gjentatte ganger siden 2020 fylt på med masser i et landskapsvernområde.

En grunneier med løyve til å bygge skogsveier for uttak av skog er anmeldt for å ha dumpet store mengder uren jord/steinmasse, med innslag av rørdeler, betongelement, hageavfall, parksklirekne,¹⁸ husholdningsavfall, metall, plankerester, asfalt med mer i skogen. Flere entreprenører ble stanset og hindret i å dumpe masser i skogen under kommunens befarings.

En tingrettsdom fra 2020 viser det potensielle omfanget ved slike saker. En gårdeier tok imot flere tonn tilkjørte lastebillast med fyllmasse på sin eiendom. Mannen ble dømt til fengsel i 21 dager og inndragning av 3,5 millioner kroner for overtredelsen.

Ulovlig deponering og fylling av masser på land eller i sjø kan forårsake forurensning og avrenning til vassdrag, gi spredning av fremmede arter, ødelegge habitatet til en rekke arter samt ødelegge for naturopplevelser. Inngrep kan også påvirke stabiliteten til massene og føre til fare for liv hvis folk ferdes der. Inngrepene er vanskelig å reversere og oppdagelsesrisikoen er lav.

¹⁸ Parksklirekne er en uønsket urteplante fra Øst-Asia. Som utkast fra hager er den blitt spredt særlig i kyst- og fjordstrøk. Parksklirekne kan i løpet av få år danne store bestander som fortrenger hjemlige arter. <http://www.artsdatabanken.no/faktaark/Faktaark246.pdf>.

Knytning til annen kriminalitet

Ulovlig naturinngrep og arealendringer begås også i sammenheng med andre typer kriminalitet.

Tre forhold gjelder mulig dokumentforfalskning i forbindelse med byggeprosjekter. To av sakene er henlagt. Det tredje forholdet dreier seg om et tips om det som hevdes å være en rekke brudd på plan- og bygningsloven og potensiell dokumentforfalskning begått av to foretak. Deler av byggene skal være oppført ulovlig og dokumenter som er sendt inn til kommunen skal være falske eller manipulert. Det ene foretaket ble anmeldt for lignende forhold i 2021, men saken ble henlagt.

Politiet har også mottatt et tips om mulig korrupsjon i en kommune i forbindelse med oppføring av naust og tildeling av miljøtiltaksmidler.

De seneste årene er det etterforsket korrupsjonssaker i kommunale etater, blant annet i tilknytning til offentlige anskaffelser eller reguleringsprosesser.¹⁹ I den såkalte Tjømesaken ble byggesaksleder og arkitekt dømt til henholdsvis 11 og 9 måneders fengsel i Agder lagmannsrett. Byggesakslederen tok betalt for å sende byggesøknader om tiltak i strandsonen som krevde dispensasjon og behandlet de selv. Arkitekten på sin side skal ha gitt byggesakslederen vederlagsfrie tegninger.



¹⁹ Økokrim. Trusselvurdering 2022.

Oppsummering og vurdering

Anmeldelser og tips som er gjennomgått i arbeidet med denne rapporten viser stort spenn når det gjelder aktører, modus, type og alvorlighetsgrad.

Ulovlige naturinngrep og arealendringer skjer gjerne i avsidesliggende områder hvor det er krevende å føre jevnlig tilsyn. Avdekking av lovbrudd avhenger ofte av tips fra tilfeldige som oppdager de og melder det inn. Mange ulovlige inngrep skjer i tilknytning til eller i nærheten av eksisterende bebyggelse eller i forbindelse med annet arbeid, for eksempel ved at det anlegges midlertidig vei eller bygges utover hva en dispensasjon gir mulighet for. Dette er faktorer som bidrar til at oppdagelsesrisikoen er lav.

Informasjonen indikerer at jo mer man bygger ut i nærhet til uberørt natur, jo større er risikoen for at ulovlige naturinngrep skjer. Når tiltak er blitt utført i et vernet område og naturverdiene allerede er forringet, kan det rydde vei for dispensasjoner senere ettersom det i neste omgang vil være færre naturverdier igjen å verne. Bevissthet om dette hos tiltakshavere kan være motivasjon for å begå ulovlige inngrep i vernede områder.

For tiltakshavere kan ulovlig inngrep og bygging gi økonomisk gevinst gjennom verdiøkning på eiendom og/eller spart tid og utgifter knyttet til søknadsbehandling. Sakene vitner om et holdningsproblem, og lite forståelse for alvorligheten ved inngrepene. Dispensasjon anses av enkelte som en formalitet, og noen satser trolig på at det er lettere å be om tilgivelse enn tillatelse.

Ulovlige inngrep begått av næringsdrivende kan være økonomisk motivert og kan virke konkurransevridende. Krav om tilbakeføring av tiltak og inndragning av potensiell vinning er derfor viktige forebyggende tiltak. Når tidligere ulovlige tiltak blir stående, etter-godkjent eller kun beseglet med bøter kan det bidra til videre nedbygging og overtredelser der tiltakshavere tar seg til rette på bekostning av fellesskapet. Av hensyn til den allmennpreventive effekten er det derfor viktig at overtredelser får merkbare konsekvenser, og ikke blir en «budsjettpost» som kan kalkuleres inn i byggeregnskapet.

En del privatpersoner begår trolig overtredelser på egen eiendom som følge av uvitenhet eller misforståelser. Tungt byråkrati og komplisert lovverk gjør at mange er usikre på hvilke tiltak som er søknadspliktig og hvor man skal henvende seg.

Et bredt spekter av sårbare naturtyper og dyre- og plantearter rammes. Noen av disse er nøkkelarter i naturen eller viktige biotoper for andre arter og organismer. Deponering eller oppfylling av masser på land eller i sjø kan forårsake forurensning og avrenning til vassdrag og gi spredning av fremmede arter. Inngrep kan også påvirke stabiliteten til massene og føre til fare for liv hvis folk ferdes der. Dersom tiltak ikke oppdages i tide og det ikke igangsettes omfattende restaurering og reparasjon, vil de kunne medføre varig ødeleggelse av natur og tap av viktig biologisk mangfold.

