



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
201006587- /HMI

Dato
7.09.2010

Høring - utkast til lov om endringer i lov om miljøvern på Svalbard 15 juni 2001 nr 79 (Svalbardmiljøloven)

Det vises til Miljøverndepartementets brev 10. mai i år vedlagt høringsnotat med forslag til endringer i lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljøloven). Det vises også til telefonsamtale med Kristin Heggelund om utsatt høringsfrist.

Justisdepartementet har følgende kommentarer til høringsnotatet:

Til pkt 5.4. Kap IV. Flora og fauna – Ny § 30 a sikring mot isbjørnangrep

Det foreslås inntatt en ny bestemmelse om plikt til å sikre seg mot angrep fra isbjørn, og at Sysselmannen gis hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser i forskrift.

Vi mener mye kan tale for at det fastsettes generelle bestemmelser om plikt for de(n) som ferdes utenfor bosettingene til å sikre seg mot isbjørnangrep, og at slike bestemmelser eventuelt utdypes gjennom forskrifter. Vi deler imidlertid de vurderinger Sysselmannens har i sin høringsuttalelse 30. august i år når det gjelder utformingen av bestemmelsens påbud i utkastet til ny § 30 a, der det foreslås å innta en formulering av pliktsubjektet som favner videre enn "den som utøver virksomhet.....". Vi er således enig i at det bør vurderes å stille krav om at plikten påhviler enhver som ferdes utenfor bosettingene. Vi er også enig i at denne plikten likevel ikke skal rettes mot hver enkelt som deltar i et organisert turopplegg, siden sikkerheten for disse forutsettes ivaretatt av reisearrangøren, jf turistforskriften § 5. Vi minner i den forbindelse om at betegnelsen "turoperatør" som benyttes i en del sammenhenger, ikke har en presis definisjon i dagens regelverk, slik at begrepet reisearrangør bør benyttes.

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersg. 42

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Polaravdelingen
Telefaks
22 24 95 39

Saksbehandler
Hanne Margrethe
Ingebrigtsen
22245406

Det fremgår av høringsnotatet at Miljøverndepartementet har vurdert hvorvidt regelen heller bør tas inn i turistforskriften, men at man er kommet til at det er mest naturlig å ta bestemmelsen inn i svalbardmiljøloven, i forlengelse av reglene om fredning og forstyrrelse av dyrelivet.

Vi vil til dette bemerke at plasseringen av en generell regel om plikt til isbjørnsikring i svalbardmiljøloven umiddelbart kan fremtre som fornuftig. Likevel vil man ved utformingen av de nærmere bestemmelsene om forebyggelse av konfrontasjoner med isbjørn og annen sikring, måtte ta hensyn til at formålet med reglene i realiteten være todelt, og omfatte så vel hensynet til vern av isbjørnen som sikkerheten til mennesker som ferdes på Svalbard. Det kan derfor reises spørsmål om ikke bestemmelsene heller bør plasseres i turistforskriften, som jo har som formål å ivareta så vel de reisendes sikkerhet som Svalbards naturmiljø. Det forhold at de nærmere bestemmelser som skal fastsettes også må forutsettes å pålegge reisearrangører en del nærmere plikter, kan også tale for å plassere bestemmelsene i turistforskriften, siden det vil være lite hensiktsmessig med parallelle forskrifter på dette området. Justisdepartementet vil om kort tid gå i gang med et arbeid for å revidere turistforskriften, og det vil være naturlig å innta slike bestemmelser i den anledning. Vi ber derfor om at det tas kontakt med Justisdepartementet i det videre arbeidet med lovendringene for å avklare dette spørsmålet.

Til pkt 5.5. Kap IV. Flora og fauna. Pkt 5.5.3 Særregel om fangstfolk - § 32, fjerde ledd
Det foreslås å regulere særrettighetene for fangstfolk når det gjelder høsting i en egen forskrift med hjemmel i lovens § 32 fjerde ledd. Samtidig som departementet uttaler at det er viktig å ta vare på fangsttradisjonene, legges det opp til at en fangstperson fortsatt skal defineres som en som overvintrer med tilhold i fangsthytte.

Som departementet også fremholder, er fangstfolksordningen hjemlet også i lov 17. juli 1925 nr 11 Svalbard (Svalbardloven). Vi har ingen innvendinger mot at det åpnes for en nærmere regulering av rettigheter og plikter for fangstfolk i egen forskrift. Fangstfolkordningen er likevel i endring. Vi viser i den forbindelse til St. meld. nr 22 (2008-2009) Svalbard, der det påpekes at Justisdepartementet og Sysselmannen vil vurdere å videreutvikle fangstmansordningen. Sysselmannen har i sin høringsuttalelse påpekt at dersom man ønsker å opprettholde en levende fangstfolkordning, bør det vurderes om selve inngangskriteriene for å få særrettigheter som fangstperson i dag er hensiktsmessige. Vi deler Sysselmannens syn om at vilkårene for å få særrettigheter som fangstperson bør gjennomgås grundigere. Således bør hjemmelen for å gi en forskrift om fangstfolkordningen både omfatte kriteriene for å få særrettigheter og hvilke rettigheter dette skal være.

Til pkt 5.8 Kap VII. Virksomhet med konsekvenser for miljøet - §§ 80 – 83. Myndighet til å fastsette forskrifter om motorferdsel

Det foreslås at myndigheten til å fastsette forskrifter i henhold til §§ 81-83 om motorferdsel i fremtiden skal ligge til Miljøverndepartementet. Departementet

fremholder at dette anses om mest hensiktsmessig, og at dette gir best sammenheng i regelverket og er i tråd med generell myndighetsfastsettelse ellers.

Vi er ikke kjent med hvilken generell myndighetsfastsettelse det her siktes til, idet det på andre områder tvert imot legges opp til å gi kompetanse til å fastsette forskrifter lokalt. Vårt overordnede syn er at man – i tråd med de prinsipper som nå følges generelt for forvaltningen av Svalbard – bør se hen til hvordan forholdene er løst på fastlandet på tilsvarende forvaltningsområder. Således bør man legge forskriftskompetansen til det nivå som motsvarer det relevante fastlandsorganet, med mindre det er særlige administrative eller andre forhold som tilsier en annen løsning. Dette gjelder særlig i tilfelle der det er viktig med kjennskap til lokale forhold når regelverk skal utformes, eller dette er hensiktsmessig av svalbardpolitiske hensyn

Vi ber derfor om at det blir foretatt en sammenligning med forvaltningsnivåene på motorferdselsområdet på fastlandet, og en vurdering av hvorvidt det av andre hensyn kan være hensiktsmessig at kompetansen fortsatt ligger hos Sysselmannen. Vi vil her vise til at spørsmålet om hva som skal være Sysselmannens kjerneoppgaver skal drøftes i det arbeidet som nå pågår m h t utforming av styringsdokumentene for etaten. Dette arbeidet foretas av Justisdepartementet og Miljøverndepartementet i fellesskap, og det kan være naturlig at spørsmålet om hvorvidt forskriftskompetansen på motorferdselsfeltet fortsatt bør ligge hos Sysselmannen blir vurdert i denne sammenheng.

Til pkt 5.9 Kap VII. Virksomhet med konsekvenser for miljøet – Ny § 82 a Tungoljeforbud i Svalbards territorialfarvann

Det foreslås innført et generelt forbud mot bruk av tungolje i Svalbards territorialfarvann, med unntak for innseiling til Longyearbyen, Barentsburg og Sveagruva. Forbudet forutsettes å skulle tre i kraft fra 2015, når overgangsperioden for unntakene for tungoljeforbudet ved innseiling til Magdalenefjorden og Ny-Ålesund utløper. Det vises også til at et slikt forbud i praksis vil kunne være en realitet også med hjemmel i internasjonale regelverk (MARPOL) som vil medføre utfasing av tungolje (også) i havområdene rundt Svalbard fra 2015, evt senere, noe som igjen vil kunne føre til at cruiseskip må legge om til bruk av lettere oljetyper uavhengig av lovendringen som nå foreslås.

I høringsnotatet er det gjort rede for en del vurderinger knyttet til mulige/sannsynlige konsekvenser av et forbud som foreslått, så vel for oljevernberedskapen og miljøet som de økonomiske konsekvensene for næringen og lokalsamfunn på Svalbard. De klare miljømessige gevinstene ved et slikt forbud understrekes, herunder at det viktigste beredskapstiltaket på Svalbard er å forebygge utslipp av tungolje.

Det påpekes på den annen side at en ikke kan utelukke at antall oversjøiske cruiseskip som seiler til Svalbard vil synke noe, med bl a tapte inntekter for næringslivet i bosettingene. Det påpekes dessuten at en følge av forbudet også kan være en

kanalisering av trafikken inn til Longyearbyen, noe som vil kunne medføre utfordringer lokalt, som f eks behov for økt havnekapasitet.

Etter vår vurdering er det viktig med en god prosess frem mot en endelig beslutning, der berørte parter involveres og konsekvensene klarlegges og vurderes. Vi noterer i den forbindelse at flere høringsinstanser har tatt opp spørsmålet om de eventuelle konsekvensene av et forbud som foreslått. Blant annet har Longyearbyen lokalstyre uttrykt sterk bekymring for konsekvensene av forbudet. Sysselmannen har i sin høringsuttalelse vist til høringsuttalelsene fra næringslivet og fra Longyearbyen lokalstyre. Sysselmannen fremholder at man ikke har tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene for næringslivet og bosettingene til å ta endelig stilling til om et forbud som foreslått bør innføres nå. Dette fordi de høringsuttalelsene som er innsendt ikke gir den tilstrekkelige avklaring av spørsmålet som var forutsatt i Sysselmannens tilråding i saken 2. februar i år.

Justisdepartementet er koordinerende departement for regjeringens svalbardpolitikk. Vi viser i denne forbindelse til den klare miljømessige gevinst et tungoljeforbud må anses å ville ha på Svalbard, noe som er i tråd med det overordnede mål i denne politikken om å bevare Svalbards natur- og kulturmiljø. Samtidig understreker vi at det også er regjeringens målsetting å legge til rette for et fortsatt robust familiesamfunn i Longyearbyen. I en tid der kulldriften, som er hjørnesteinsvirksomheten i Longyearbyen, trappes noe ned, og en mer langsiktig tidshorisonn ikke ennå er avklart, bør man være desto mer varsom med å innføre tiltak som vil kunne medføre ytterligere usikkerhet og eventuell reduksjon i næringsgrunnlaget lokalt. Vi noterer at det er lagt opp til et permanent unntak fra forbudet for innseilingen til Longyearbyen og Barentsburg (og Sveagruva). Dette blir likevel de eneste destinasjoner som opprettholdes for den oversjøiske cruisefarten. Det gis samtidig klare signaler i høringsnotatet om at det ikke skal være mulig å legge ruten til andre steder i Isfjorden på vei til/fra f eks Longyearbyen.

Vi viser til uttalelser som er fremkommet om at Svalbard på denne måten vil kunne miste mye av sin attraksjon som cruisedestinasjon, slik at det er fare for at næringslivet i Longyearbyen mister viktig inntektsgrunnlag. Etter Justisdepartementets vurdering bør det derfor foretas en nøye gjennomgang av de innkomne uttalelser og en grundig vurdering av hele saken, eventuelt med ytterligere konsekvensutredninger, før det tas en avgjørelse om tidspunktet for innføring av et generelt forbud mot bruk av tungolje i hele Svalbards territorialfarvann, og om utformingen av bestemmelsene om unntak fra dette forbudet. I en slik forbindelse bør man vurdere mulighetene for å legge til rette for at Svalbard, herunder særlig Longyearbyen, fortsatt vil fremstå som en attraktiv destinasjon for oversjøisk cruisetrafikk.

Til pkt. 6.4. Kap VII. Virksomhet med konsekvenser for miljøet - § 70 Akutt forurensning - beredskap og varslings.

Vi noterer at det i § 70 foreslås inntatt en hjemmel for å fastsette forskrift om beredskaps- og aksjonsplikt for planansvarlig ved mindre tilfeller av akutt forurensning innenfor planområdet. Bakgrunnen er at det kan være grunn til å vurdere om Longyearbyen lokalstyre bør få en slik plikt. Det fremholdes at dersom det er aktuelt å pålegge lokalstyret en slik plikt, vil dette gjøres etter en grundig vurdering.

Vi har ingen innvendinger mot en slik forskriftshjemmel, og mener at det kan være grunner som taler for at lokalstyret får et slikt ansvar, som etter det vi kjenner til vil være tilsvarende det kommunene allerede har på fastlandet. Vi forutsetter imidlertid at vurderingen av hvorvidt det skal fastsettes forskrifter om dette skjer i forståelse og nært samarbeid med lokalstyret, og at de økonomiske og administrative konsekvensene utredes.

Til pkt 7.5 Kap VII. Virksomhet med konsekvenser for miljøet - § 58 fjerde ledd. Virksomhet i strid med utfyllende bestemmelser til planen.

Det legges ikke opp til endring i bestemmelsene i § 58 fjerde ledd om dispensasjon fra utfyllende bestemmelser i planen. Det påpekes samtidig at byggesaksforskriften for Longyearbyen har regler om dispensasjon fra de materielle kravene i forskriften, og at forskriftens krav om tillatelse fra Sysselmannen etter § 58 i svalbardmiljøloven må tolkes slik at det kun åpnes for dispensasjon fra de utfyllende bestemmelsene i planen.

Vi noterer at departementet ikke ser behov for ytterligere endringer eller presiseringer i svalbardmiljøloven når det gjelder behandlingen av saker i henhold til § 58 fjerde ledd. Vi viser likevel til at rollefordelingen mellom lokalstyret og Sysselmannen i disse sakene i praksis ikke alltid har vært like innlysende. For det første gjelder dette spørsmålet om det foreligger plikt til å søke om dispensasjon i henhold til svalbardmiljøloven § 58 fjerde ledd. Departementet har under drøftingen av § 58 tredje ledd påpekt at det kan være uklart når det kreves dispensasjon fra planbestemmelsene, men dette spørsmålet er ikke berørt i drøftelsen av § 58 fjerde ledd. Vi mener det er grunn til å se nærmere på dette spørsmålet. For eksempel kan man i veilederen på samme måte som det legges opp til å avklare arbeidsdelingen mellom Riksantikvaren og Sysselmannen, også gi anvisning på i hvilke tilfelle saker skal forelegges Sysselmannen (eller evt Riksantikvaren). Det bør problematiseres hvor langt den planansvarliges (Longyearbyen lokalstyres) eksklusive myndighet til vurdere hvorvidt tiltaket er i strid med planen/utfyllende bestemmelser går, og når Sysselmannen i alle fall må få oversendt saken for å foreta sin egen vurdering av spørsmålet. Vi viser til at det etter det vi kjenner til i tilsvarende saker på fastlandet er fast praksis å oversende saken til berørte myndigheter til forhåndsuttalelse dersom saken volder tvil.

Videre mener vi det kan være grunn til å avklare eventuelle behov for ytterligere avklaringer av grenseflatene mellom svalbardmiljølovens og byggesaksforskriftens saksbehandlingsregler, og foreta eventuelle nødvendige presiseringer i


byggesaksforskriften for Longyearbyen. Dette bør kunne gjøres i den gjennomgangen av byggesaksforskriften som er bebudet å finne sted i nær fremtid. Det vil derfor være nyttig med tilbakemelding fra Miljøverndepartementets side når det gjelder behovet for slike presiseringer i dette arbeidet, særlig i lys av de innspill og erfaringer som er fremkommet i arbeidet med revisjon av svalbardmiljøloven.


Til pkt 9.2 Ny § 96 a Overtredelsesgebyr

Det kan med fordel presiseres i ordlyden i ny § 96 a at overtredelsesgebyr skal kunne anvendes ovenfor både personer og foretak. Behovet for en hjemmel for overtredelsesgebyr må vurderes konkret for den enkelte handlingsnorm, og det bør fremgå av lovteksten hvilke bestemmelser som skal kunne utløse overtredelsesgebyr, se NOU 2003:15 Fra bot til bedring punkt 10.4 og utvalgets utkast til mønsterbestemmelse inntatt under punkt 13.3.1.1. Mønsterbestemmelsen illustrerer for øvrig at det kan være behov for en videre forskriftshjemmel enn den som er foreslått i § 96 a annet ledd annet punktum. Det bør vurderes om overtreders økonomi skal tas inn som et moment i oppregningen i § 96 a annet ledd av momenter av betydning for fastsettelsen av gebyrets størrelse, jf. utmålingsmomenter for illeggelse av bot i straffeloven § 53 annet ledd.

Vi har for øvrig ingen merknader til det oversendte høringsnotatet.

Med hilsen


Kjerstin Askholt
ekspedisjonssjef


Hanne Margrethe Ingebrigtsen
avdelingsdirektør