



Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Trondheim, 12.02.2018

Deres ref.:
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2017/12114

Saksbehandler:
Line Løvås

Høring av endringer i forskrift om fremmede organismer for levende amerikansk hummer mv. - Høringssvar fra Miljødirektoratet

Miljødirektoratet viser til Klima- og miljødepartementets forslag til endringer i forskrift om fremmede organismer for levende amerikansk hummer m.v. som redegjort for i høringsbrev og høringsnotat av 27.10.2017.

Endringene går ut på å erstatte gjeldende forbud mot innførsel av levende amerikansk hummer med forskriftens generelle krav om tillatelse, foreta endringer i dispensasjonsbestemmelsen i § 31, samt foreta enkelte endringer av lovteknisk karakter. Departementet har utarbeidet et høringsnotat som gir en grundig oversikt over kunnskapsgrunnlaget for amerikansk hummer, og dette gir et godt grunnlag for å kunne vurdere de foreslåtte endringene.

Miljødirektoratet mener at mange av endringene som foreslås er hensiktsmessige, men har også noen betenkeligheter knyttet til endringsforslaget.

Direktoratet er enig i forslaget om å flytte bestemmelsen i § 15 tredje ledd, som angir vurderingstemaet for søknader om innførsel og utsetting, samt øvre terskel for å kunne gi tillatelse, til henholdsvis §§ 6 og 10 som er bestemmelsene som oppstiller kravet til tillatelse ved innførsel og utsetting av fremmede arter. Dette innebærer at kravet til tillatelse og vurderingstemaet for søknader om tillatelse, samt angivelse av øvre terskel for tillatelse, samles i samme bestemmelser. På denne måten vil vurderingstemaet for søknader fremkomme bedre enn det gjør i dag, og forskriften blir mer brukervennlig og tilgjengelig for de den gjelder for.

Direktoratet ser også at det kan være hensiktsmessig å foreta endringer i dispensasjonsbestemmelsen i § 31, slik departementet foreslår. Direktoratet er enig i vurderingen av at det i tilfeller hvor dispensasjon ikke medfører, eller kan medføre, uheldige følger for naturmangfoldet, ikke er nødvendig å i tillegg kreve at viktige samfunnsmessige hensyn tilsier at det gis dispensasjon. Gjeldende dispensasjonshjemmel kan derfor virke urimelig streng i slike tilfeller. Det er imidlertid knyttet større betenkeligheter til en slik løsning i tilfeller hvor innførsel, omsetning og/eller utsetting medfører, eller kan medføre, uheldige følger for naturmangfoldet. Spesielt gjelder dette for arter som er vurdert å ha høy risiko for skade på naturmangfoldet, som for

eksempel tilfellet er for levende amerikansk hummer. Direktoratet ser imidlertid at slike tilfeller vil kunne fanges opp av "kan-skjønn" i bestemmelsen. Direktoratet viser i denne sammenheng til departementets redegjørelse om "kan-skjønn" i høringsnotatet, hvor det fremgår at kan-vurderingen går ut på at det vil være opp til myndigheten etter forskriften å vurdere om dispensasjon skal gis eller ikke, når vilkårene er oppfylt. Selv om det i det konkrete tilfellet er tenkt iverksatt risikoreduserende tiltak, kan myndigheten etter forskriften etter en helhetsvurdering komme til at dispensasjon ikke skal gis. Dette gjelder både i tilfeller der det foreligger høy og lav risiko for uheldige følger for naturmangfoldet. Direktoratet er enig i at det i slike tilfeller vil være mindre grunn til å gi dispensasjon dersom det gjelder en organisme som har høy risiko dersom den introduseres i norsk natur, enn hvor risikoen for uheldige følger er lav.

Når man nå ser på muligheten for å splitte de to vilkårene, slik at kun ett av vilkårene må være oppfylt for å kunne gi dispensasjon, er direktoratet enig i at terskelen for å kunne oppfylle vilkårene må heves slik departementet foreslår. Etter direktoratets vurdering er en slik terskelheving helt nødvendig for å ivareta hensynene som ligger til grunn for forskriften. Vurdert ut fra potensielle skadevirkninger, vil direktoratet understreke viktigheten av at dispensasjonsadgangen fortsatt må være snever, og at terskelen for å kunne få dispensasjon må være svært høy. Ved å skjerpe vilkåret fra "viktige" samfunnshensyn til "vesentlige" samfunnsmessige hensyn, og samtidig oppstille et nødvendighetskrav i bestemmelsen, samt ta inn den absolutte skranken for forvaltningens skjønn i dispensasjonsbestemmelsen, er direktoratet enig i at det vil gi et høyt beskyttelsesnivå i samsvar med formålet med forskriften. Som departementet påpeker, vil dette også være mer likt bestemmelsen om dispensasjon i naturmangfoldloven § 48.

Miljødirektoratet vil likevel bemerke at når vilkåret endres fra krav om "viktige" samfunnsmessige hensyn til krav om "vesentlige" samfunnsmessige hensyn for å kunne gi dispensasjon, er det viktig at departementet i større grad utdyper hva som kan anses som "vesentlige samfunnsmessige hensyn", og at departementet gir flere eksempler enn de som er nevnt i høringsnotatet på i hvilke tilfeller bestemmelsen kan komme til anvendelse. Herunder bør departementet klargjøre om næringsinteresser og sysselsetting er forhold som kan omfattes av kriteriet eller ikke. Dette er argumenter som vi ser vil kunne påberopes ved dispensasjonssøknader, og som det er viktig å få en avklaring av allerede nå. Miljødirektoratet frykter at få eksempler eller liten omtale om dette i forarbeidene til forskriftsendringen, vil kunne åpne for et vidt tolkingsrom når det gjelder tolkingen av hva som anses som "vesentlige samfunnsmessige hensyn", og at dette i enkelte tilfeller kan få store uheldige følger for naturmangfoldet.

Miljødirektoratet ser betenkeligheter med departementets forslag om å oppheve gjeldende forbud mot innførsel av levende amerikansk hummer, og erstatte forbudet med forskriftens generelle krav om tillatelse, forutsatt oppfyllelse av strenge vilkår. Direktoratet er enig i prinsippet om at en restriksjon ikke skal rekke lenger enn det faglig er behov for. Når det gjelder restriksjonsnivået for levende amerikansk hummer, mener imidlertid direktoratet at kunnskapsgrunnlaget om arten og hvilket naturmangfold som påvirkes av den klart viser at det er behov for restriksjoner i form av et forbud mot innførsel, omsetning og utsetting. Miljødirektoratet viser i denne sammenheng til risikovurderingene som er gjort av amerikansk hummer de siste årene, som det også vises til i høringsnotatet, utført av Artsdatabanken, Havforskningsinstituttet, Sveriges Havs- og vattenmyndighet og Nordisk ministerråd. Artsdatabankens risikovurdering konkluderer med at amerikansk hummer innebærer en svært høy økologisk risiko, og Sveriges Havs- og vattenmyndighet

sin risikovurdering konkluderer med at amerikansk hummer innebærer en høy økologisk risiko. Dette er også bakgrunnen for at man nå også vurderer et totalforbud mot arten i EU, slik det fremgår i høringsnotatet. Miljødirektoratet vil i tillegg fremheve de internasjonale forpliktelsene Norge har når det gjelder regulering av fremmede arter, gjennom Konvensjonen om biologisk mangfold, som også ble lagt til grunn da forbudet mot amerikansk levende hummer ble innført i forskriften om fremmede organismer. Som det fremgår av høringsnotatet, vil det føre til høy økologisk risiko dersom levende amerikansk hummer kommer ut i norske farvann, og særskilt når det gjelder påvirkningen på europeisk hummer. Slik direktoratet vurderer forslaget om oppheving av forbudet, er det ikke sannsynliggjort at endringene som foreslås vil føre til uendret eller mindre risiko for uheldige følger for naturmangfoldet. Direktoratets vurdering er at dispensasjonsbestemmelsen, slik den foreslås endret, vil kunne ivareta de tilfeller hvor innførsel av amerikansk hummer kan være aktuelt. Ved vurderingen av dispensasjon i det konkrete tilfellet, vil man kunne fastsette tilsvarende vilkår om risikoreduserende tiltak som departementet foreslår i tilknytning til forskriften § 6.

Direktoratets vurdering er videre at endringsforslaget må ses i et større perspektiv, ut fra hvilke konsekvenser forslaget vil kunne føre til når det gjelder vurderingene som ligger til grunn for øvrige arter som står på gjeldende forbudsliste. Direktoratet vil også peke på konsekvensene det kan få for den videre forvaltningen med forskriften og for vurderinger av hvilke arter som eventuelt bør inn på forbudslisten i framtida. Dersom øvrige arter med tilsvarende høy risiko skal vurderes på samme måte, reiser dette flere prinsipielle spørsmål om grunnlaget for eksisterende forbudsliste.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Yngve Svarte	Bjarte Rambjør Heide
Direktør arts- og vannavdelingen	seksjonsleder

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.