



Klima- og miljødepartementet
Avdeling for naturforvaltning
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Deres referanse 13/4397
Vår referanse 2014/8067-2 433.0 ASV
Saksbehandler Asbjørn Valla, tlf. 61 26 60 30

Dato 20.01.2015

Høringsuttalelse - forslag til endringer i naturmangfoldloven og viltloven - (administrativt beslag og inndragning, oppretting av inkurier)

Sammendrag:

Fylkesmannen er enig i og støtter gjennomgående Klima- og miljødepartementets forslag til endringer av naturmangfoldloven og viltloven. Regelendringene vil kunne gi forenkling og effektivisering av regelverket, og en bedre lovstruktur.

Vi viser til departementets høringsbrev av 27. november 2014 med forslag til endringer i lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) og lov 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt (viltloven).

Våre merknader er i hovedsak sammenfallende etter samme struktur som i høringsbrevet. Kapittelinndeling og bestemmelser er gjengitt for de deler der vi har merknader. Vi beklager at høringsfristen er oversittet.

1. Innledning

Fylkesmannen har merket seg departementets forslag til endringer hvor det i naturmangfoldloven inntas en bestemmelse som gir adgang for administrativ myndigheter til å foreta beslag, og en bestemmelse som gir adgang for administrative myndigheter til å foreta inndragning og til å pålegge eier å dekke utgifter i forbindelse med inndragning.

Det foreslås videre en endring i kunngjøringsreglene i naturmangfoldloven § 56 første ledd. Endringen medfører at registrering av et vedtak i Miljøvedtaksregisteret trer i stedet for annen kunngjøring.

Endelig foreslås det flere klargjøringer og oppretting av inkurier i naturmangfoldloven og viltloven, som omfatter

- Klargjøring av forbudet mot unødig skade og lidelse på viltlevende dyr og deres reir, bo eller hi.
- Klargjøring av klagerett på vedtak om unntak av hjortevilt og bever mv.
- Klargjøring av nødvergebestemmelsen om avliving av vilt under direkte angrep på bufe, tamrein, gris, hund og fjørfe.
- Retting av henvisning til bestemmelser i naturmangfoldloven.

Departementet skal ha ros for en ryddig og oversiktlig fremstilling av forslag til lovendringer. Regelendringene vil kunne gi en forenkling og effektivisering av regelverket, og en bedre systematisering av regelverket.

Fylkesmannen er også fornøyd med de redigeringsmessige forslag til endringer av lovstrukturen. Dette gjelder både retting av mindre feil og presisering av uklarheter i naturmangfoldloven og villtloven. Vi støtter derfor de aller fleste forslag til endringer som synes godt gjennomtenkt.

2. Beslag og inndragning

Som påpekt i høringsforslaget inneholder naturmangfoldloven ingen bestemmelse i dag som gir forvaltningen adgang til å foreta beslag eller inndragning. Vi er enig med departementet i at det er et behov for lovendring slik at administrative myndigheter på visse vilkår skal kunne foreta beslag og inndragning av ting som ikke er av vesentlig verdi. Fylkesmannen har merket seg at departementet arbeider med en ny forskrift om innførsel, utførsel, omsetning og besittelse av truede arter av vill flora og fauna, herunder gjennomføring av Washingtonkonvensjonen, og at forskriften skal hjemles i nml. § 26.

Vi er enig i at fremmede organismer utgjør en vesentlig trussel mot biologisk mangfold. For håndheving av regelverket om fremmede organismer, vil beslag og inndragning kunne være effektivt. Dette vil være særlig aktuelt i forbindelse med tilsyn og kontroll der fremmede organismer settes ut uten nødvendig tillatelse eller omsettes eller settes ut i strid med et forbud. Også hensyn til å sikre bevis ved beslag samt allmennpreventive og individualpreventive hensyn vil her kunne spille en rolle.

2.3 Gjeldende rett

Naturmangfoldloven

Selv om naturmangfoldloven inneholder en rekke bestemmelser om tilsyn, kontroll, håndheving og sanksjoner, regulerer den ikke beslag og inndragning.

2.5 Departementets forslag

Vi er enig i og støtter departementets forslag om at det er behov for adgang til beslag og inndragning når det gjelder gjenstander og organismer som er forbudt å importere, omsette eller sette ut iht. CITES-regelverket, naturmangfoldlovens regler om fremmede organismer og EUs tømmerforordning.

Det er erfaringsmessig en kjent sak at mindre alvorlige miljøovertridelser ikke blir politianmeldt, og at slike saker heller ikke blir prioritert av politiet. Selv om det er en rekke lover utenom miljøforvaltningen som dekker noe av behovet for beslag og inndragning, bør det likevel etableres hjemler for administrativt beslag og inndragning i naturmangfoldloven.

Vi har merket oss at lovbestemmelsene slik de er formulert, ikke vil gi adgang til administrativt beslag eller inndragning på andre områder som omfattes av naturmangfoldloven. F. eks. ved brudd på reglene om områdevern, artsforvaltning, prioriterte arter eller utvalgte naturtyper.

Vi har også merket oss at lovforslagene etter ordlyden gjelder beslag og inndragning av «ting», og skal forstås på samme måte som straffeloven § 35 om straffeprosessuell inndragning.

Fylkesmannen deler departementets syn om at administrativ inndragning ikke skal erstatte påtalemessig forfølgning der påtalemessig forfølgning er ønskelig. Vi mener også at alvorlige saker rent verdimessig, bør undergis påtalemessig etterforskning ut fra rettssikkerhetshensyn for på den måte å synliggjøre miljøkriminalitet.

Selv om departementet foreslår en bestemmelse om at administrativ inndragning ikke bør benyttes dersom tingen er av «vesentlig verdi», vil en slik formulering av lovteksten kunne skape tolkningstvil og redusere effekten av håndheving av regelverket. Vi er i tvil om tallfesting av verdier på «ting» er rette veien å gå, men det vil kunne lette avgjørelsen når alvorlige saker bør politianmeldes eller ikke.

Fylkesmannen har heller ingen innvendinger mot at det settes en grense i loven for varigheten av administrativ beslag på 6 måneder. Vi er også enig i at beslag og inndragning foretas overfor lovovertrederen eller den han handler på vegne av på objektiv grunnlag, slik at man slipper vurderingen om skyldkrav.

Vi støtter også departementets syn om at det er hensiktsmessig at bestemmelsene om administrativt beslag og inndragning utformes slik at dette er noe forvaltningen «kan» treffe vedtak om dersom øvrige vilkår er tilstede. Det er dermed opp til forvaltningens skjønn hvorvidt man skal beslutte administrativt beslag og inndragning. Videre er vi enig med departementet i hjemmelen for inndragning bør omfatte adgang til å foreta retur eller destruering/avliving. Hjemmelen vil også kunne gi adgang til å pålegge eier å dekke utgifter i forbindelse med inndragning, som lagring, retur, destruering/avliving o.l.

3. Kunngjøring av tillatelse til tiltak i forekomst av en utvalgt naturtype

Etter forskrift om Miljøvedtaksregisteret § 3 annet ledd bokstav c, skal enkeltvedtak som berører en forekomst av en utvalgt naturtype, registreres i Miljøvedtaksregisteret.

Etter naturmangfoldloven § 56 første ledd, skal tillatelse til tiltak i forekomster av en utvalgt naturtype kunngjøres i «*minst en avis som er alminnelig lest på stedet*». Selv om registrering i Miljøvedtaksregisteret ikke fullt ut vil tilsvare kunngjøring i en avis som er alminnelig lest på stedet, er Fylkesmannen enig med departementet i at registrering i Miljøvedtaksregisteret vil være tilstrekkelig kunngjøring.

4. Klargjøring av forbudet mot unødige skade og lidelse på viltlevende dyr og deres reir, bo eller hi

I forbindelse med ikrafttreddelsen av naturmangfoldloven 1. juli 2009, avløste nml. § 15 første ledd bestemmelsen i viltloven § 3 i tredje ledd. Departementets forslag til endring av ordlyden i nml. § 15 første ledd annet punktum, vil da være sammenfallende med bestemmelsen i viltloven § 3 tredje ledd, slik at den omfatter «*ved enhver virksomhet*». Dette vil være en presisering av hvordan bestemmelsen skal forstås.

5. Retting av inkurie - klagerett på vedtak om uttak av hjortevilt og bever mv.

Naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b omhandler uttak for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eiendom.

I forbindelse med ikrafttreddelsen av naturmangfoldloven, avløste nml. § 18 fjerde ledd bestemmelsen i viltloven § 13 om felling av bever m.m. som gjør skade. Avgjørelsesmyndigheten etter viltloven § 13 lå til kommunen, og kommunens vedtak etter viltloven § 4 kunne påklages til Fylkesmannen.

Etter ordlyden i nml. § 18 fjerde ledd er det kun «*tillatelser*» gitt av kommunen som kan påklages til Fylkesmannen. Mens man etter viltloven § 4 kunne påklage «*vedtak*», dvs. både tillatelser og avslag på søknad, er klageadgangen etter nml. § 18 fjerde ledd innskrenket til «*tillatelser*».

Ettersom nml. § 18 fjerde ledd var en videreføring av gjeldende viltlov § 13, var det ikke meningen å endre gjeldende rett. Etter dette har rettssituasjonen vært uklar når det gjelder adgangen til å

påklage avslag på søknader. Fylkesmannen er enig med departementet i at det ryddes opp i forståelsen av loven og den språklige forvirringen, slik at naturmangfoldloven endres slik at både tillatelser og avslag kan påklages.

6. Retting av inkurie - nødverge

Da naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009, avløste nml. § 17 annet ledd bestemmelsen om nødverge i viltloven § 11 første og annet ledd.

I dom inntatt i Rt. 2014 s. 238 har Høyesterett fastslått at det ikke kan innfortolkes som et vilkår om avlaving «*må anses påkrevd*» for å avlive vilt som foretar direkte angrep på bufe, tamrein, gris, hund og fjørfe. Dette grunngis med at nml. § 17 annet ledd annet punktum etter sin ordlyd ikke oppstiller et slikt tilleggsvilkår.

Forarbeidene i naturmangfoldloven gir klart og entydig uttrykk for at nml. § 17 annet ledd ikke skulle endre rettstilstanden fra det som tidligere gjaldt i viltloven.

Fylkesmannen er enig med departementet i at ordlyden i nml. § 17 andre ledd «*når det må anses påkrevd*» rettes opp slik at bestemmelsen kan håndheves i tråd med det som har vært lovgiverens intensjon.

7. Retting av inkurie - henvisning til naturmangfoldloven

Dagens henvisning til viltloven § 48 til nml. §§ 16 og 18 skulle ha vært henvisning til §§ 17 og 18 i stedet. Vi har ingen merknader til departementets forslag om at henvisningen til nml. § 16 i viltloven § 48 endres til nml. § 17.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser

Fylkesmannen har merket seg at forslag til hjemler for beslag og inndragning i naturmangfoldloven §§ 72 a og 72 b, etter departementets mening vil kunne innebære enkelte økonomiske og administrative konsekvenser for forvaltningen. Dette vil innebære at saksforberedelse og saksbehandling for enkeltvedtak i forvaltningen, vil medføre økt ressursbruk i forvaltningsorganene.

Fylkesmannen forutsetter at forvaltningsorganene som blir direkte berørt av de forslag til endringer, blir tilført de nødvendige ressurser slik at regelverket kan håndheves på en effektiv måte. Endringene tilsier også at det avholdes kurs, veiledning og informasjonsvirksomhet både internt i fylkesmannsembetene, men også til kommunene og allmennheten i forbindelse med iverksettingen.

Vi er imidlertid enige i at forslagene til endringer av viltloven, ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Endringen av naturmangfoldloven § 56 første ledd om kunngjøring i Miljøvedtaksregisteret, vil derimot medføre administrative besparelser og komme kommunene til gode.


for
Sigurd Tremoen
Fung. fylkesmann


Vebjørn Knarrum
avdelingsdirektør

Kopi: - Miljødirektoratet, Pb 5685 Sluppen, 7485 Trondheim
- Kommunene i Oppland