

Ref.nr.:

Saksnr: 12/3874

Dato: 14. juni 2013

Forskrift om Miljøvedtaksregisteret

1. BAKGRUNN

Det følger av naturmangfoldloven § 68 at "Kongen kan gi forskrift om opprettelse av et miljøvedtaksregister og plikt til å føre inn vedtak i registeret.". I NOU 2004: 28 var det foreslått at registeret skulle følge direkte av loven. Dette ble imidlertid endret i Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) og opprettelse av registeret må skje ved forskrift.

Registeret vil være en offentlig tilgjengelig database der offentlige myndigheter legger inn egne vedtak. Databasen vil være søkbar ut fra gitte kriterier. Miljødirektoratet skal ha ansvaret for drift av registeret.

Formålet med et miljøvedtaksregister er å sikre allmennheten miljøinformasjon. Opprettelse av Miljøvedtaksregisteret vil bidra til å oppfylle det offentliges plikt til å ha og tilgjengeliggjøre miljøinformasjon, jf. Grunnloven § 110 b og miljøinformasjonsloven § 8.

I tillegg vil Miljøvedtaksregisteret fungere som et godt verktøy for forvaltningen og fremme kunnskapsbasert forvaltning av natur og arealressurser.

2. HØRINGEN

Direktoratet for naturforvaltning (DN) sendte 29. juni 2012 forslag om opprettelse av et miljøvedtaksregister på bred alminnelig høring med høringsfrist 26. september 2012. Det kom inn 67 høringsuttalelser.

Følgende høringsinstanser har kommet med høringsinnspill:

Arbeidsdepartementet (ingen merknader)

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (ingen merknader)

Finansdepartementet

Fiskeri- og kystdepartementet

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

Helse- og omsorgsdepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet (ingen merknader)

Landbruks- og matdepartementet
Olje- og energidepartementet
Utenriksdepartementet

Datatilsynet
Direktoratet for mineralforvaltning
Dovrefjell nasjonalparkstyre
Fiskeridirektoratet
Fylkesmannen i Finnmark
Fylkesmannen i Hedmark
Fylkesmannen i Nordland
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Oppland
Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Fylkesmannen i Rogaland
Fylkesmannen i Østfold
Klima- og forurensningsdirektoratet
Kystverket
Luftfartstilsynet
Midtre Nordland nasjonalparkstyre
Nasjonalparkstyret for Lomsdal-Visten
Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen
Norges vassdrags- og energidirektorat
Riksantikvaren
Sjøfartsdirektoratet
Statens kartverk
Statens landbruksforvaltning
Statens vegvesen
Statistisk sentralbyrå
Varangerhalvøya nasjonalparkstyre
Vega verneområdestyre
Vegdirektoratet

Møre og Romsdal fylkeskommune
Østfold fylkeskommune

Bergen kommune
Bærum kommune
Froland kommune
Hå kommune
Kongsberg kommune
Kontaktutvalget for reinheimen - Lesja kommune
Landbrukskontoret for Hadeland
Meldal kommune
Nesna kommune
Orkdal kommune

Oslo kommune
Ringerike kommune
Ringsaker kommune
Tysvær kommune
Vågå kommune

Artsdatabanken
Friluftslivets fellesorganisasjon
Kommunesektorens organisasjon
Landssamanslutninga av vasskraftkommunar
Norges Fiskarlag
Norges Jeger- og Fiskerforbund
Norsk institutt for skog og landskap
Norsk Redaktørforening
Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA)
Statnett
Utmarkskommunenenes Sammenslutning

De fleste høringsinstansene er positive til opprettelsen av et miljøvedtaksregister, forutsatt at det blir enkelt å bruke og ikke medfører store administrasjonskostnader.

DN sammenfattet høringsuttalelsene og bearbeidet forslaget videre, før tilrådning ble sendt til Miljøverndepartementet 27. februar 2013.

3. HVILKE VEDTAK SOM SKAL REGISTRERES

3.1 Generelt

Det følger av naturmangfoldloven § 68 at et miljøvedtaksregister blant annet skal omfatte vedtak etter § 24 femte ledd (unntak fra forskrift om prioriterte arter), § 34 første ledd (forskrift om områdevern), § 45 første ledd (forskrift om midlertidig vern), § 45 annet ledd (forskrift om begrensninger/forbud mot virksomhet som ytterligere kan true en naturtypes fortsatte eksistens), § 48 første ledd (dispensasjon fra vernevedtak) og § 56 første ledd første punktum (tillatelse til tiltak i forekomst av utvalgt naturtype).

Registeret kan også omfatte vedtak etter andre bestemmelser enn de som er angitt i § 68.

Blant høringsinstansene mente noen at man bør begrense registeret til de vedtakene som er positivt angitt i § 68. Det ble vist til at det er hensiktsmessig å starte med et begrenset antall vedtak og eventuelt utvide når man har fått erfaring med registeret. Andre ønsket at alle vedtak fattet med hjemmel i naturmangfoldloven bør være med i

registeret. Atter andre ønsket flest mulig miljøvedtak inn i registeret, også vedtak etter andre miljølover enn naturmangfoldloven.

DN skriver i sin tilrådning at det er viktig å få etablert et miljøvedtaksregister og få systemet til å fungere godt – både med tanke på registrering og innsyn. DN anser det derfor som nødvendig å starte med et begrenset utvalg av vedtak på miljøområdet i første omgang. Erfaringer tilsier at det kan være nødvendig å gjøre justeringer i systemet etter at det er etablert. Det vil være en fordel om registeret ikke inneholder for mange ulike vedtakstyper dersom det blir behov for endringer. Miljøvedtaksregisteret må være til å stole på for personer og organisasjoner med rettslig klageinteresse, samt for pressen. I en startfase bør man etablere rutiner som gjør at man kan følge med på om de vedtak som er registreringspliktige faktisk blir registrert. Å følge med på dette vil være ressurskrevende og vanskelig hvis man tar med for mange vedtakstyper fra starten av.

DN skriver videre at det på sikt er ønskelig at Miljøvedtaksregisteret inneholder flere vedtak på miljøområdet enn de som foreslås registrert nå. Hvorvidt registeret også skal inneholde vedtak etter andre lover enn naturmangfoldloven (utover vedtak som berører utvalgte naturtyper), mener Direktoratet det er for tidlig å ta stilling til. Det beror på i hvilken grad registeret blir et effektivt og nyttig register for slik informasjon og hva som er ønskelig i de ulike sektorene. Det er uansett behov for å få erfaringer med registeret før man utvider virkeområdet. Innspillene fra høringen vil bli tatt med i en senere prosess om dette. De ulike sektorenes vurderinger vil være viktige for å vurdere om vedtak etter andre lover på sikt skal inkluderes i registeret.

Departementet er enig med DN i at det prinsipielt er ønskelig at Miljøvedtaksregisteret inneholder flere miljøvedtak enn det som nå foreslås. Informasjons- og bruksverdien av registeret blir større jo flere avgjørelser registeret inneholder. Naturmangfold og miljø berøres også i stor grad av vedtak fattet i medhold av andre bestemmelser enn de som er foreslått omfattet. Formålet med og hensynene bak registeret tilsier derfor at registeret omfatter flest mulig miljøvedtak.

På den annen side er registeret en nyetablering og det er behov for å høste erfaringer, både med arbeidsmengden for forvaltningen, registerets funksjonalitet og med nytteverdien og bruken av registeret for allmennheten og forvaltningen selv. Utover de vedtakene som følger direkte av § 68, har departementet særlig lagt vekt på å begrense arbeidsbelastningen for kommunene. Omfanget av registeret begrenses i denne omgang også noe av hvilke vedtak som var foreslått omfattet i høringen.

I det følgende vil det tas utgangspunkt i de enkelte kapitlene i naturmangfoldloven og vurderes hvilke vedtak i hvert kapittel som bør omfattes av registeret.

3.2 Om vedtak

Etter naturmangfoldloven § 68 kan Kongen gi forskrift om opprettelse av et miljøvedtaksregister og plikt til å føre inn vedtak i registeret.

Lovtekstens bruk av "vedtak" gjør det usikkert om bestemmelsen også gir hjemmel for å pålegge plikt til å registrere andre avgjørelser, avtaler mv..

Man kunne tenke seg en registreringsplikt for vedtak og frivillig registrering av andre avgjørelser, avtaler mv. Ved opprettelsen av registeret, hvor det legges vekt på å begrense antall typer dokumenter som skal registreres og at man ønsker å sikre et praktisk og funksjonelt register, går departementet ikke inn for en slik frivillig registrering. Avgjørelser mv. som ikke er "vedtak" skal etter dette ikke omfattes av Miljøvedtaksregisteret.

Avtaler om bruk av økologiske funksjonsområder vil i noen tilfeller være å anse som enkeltvedtak. Da skal de registreres. I andre tilfeller er de ikke vedtak, og da registreres de ikke. DN vil i veiledningsmateriale angi når en avtale er å anse som et enkeltvedtak.

Forvaltningsplaner og skjøtselsplaner i verneområder vil ikke omfattes av registeret.

Regionale planer for forvaltning av villrein er retningslinjer og ikke bindende bestemmelser knyttet til regional forvaltning av villreinen. Planene vil følgelig ikke omfattes av Miljøvedtaksregisteret.

3.3 Naturmangfoldloven kapittel III Artsforvaltning og enkelte forskrifter etter naturvernloven

3.3.1 Forslaget i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det foreslått at vedtak om prioriterte arter og vedtak knyttet til forskrift om fredning av truede arter (naturvernloven) skal omfattes av registeret.

Direktoratet pekte i høringsbrevet på at vedtak på rovviltområdet i dag publiseres i Rovviltportalen. Forholdet til Miljøvedtaksregisteret ble ikke nærmere omtalt.

3.3.2 Høringsinstansenes syn

Det var bred støtte i høringen for å registrere vedtak om prioriterte arter. Det var også bred støtte for at vedtak knyttet til forskrift om fredning av truede arter skal omfattes av registeret.

Fylkesmannen i Finnmark poengterer at det finnes egne register for rovvilt som benyttes av forvaltningen i dag. Dersom det er aktuelt å legge vedtak fra disse registrene inn i Miljøvedtaksregisteret, bør det legges til rette for at dette kan lastes opp automatisk.

Fylkesmannen i Hedmark mener det blir tilstrekkelig informert om vedtak angående rovvilt gjennom Rovviltportalen.

Oslo kommune mener Miljøvedtaksregisteret også bør inneholde andre vedtak på miljøområdet, som for eksempel saker etter viltloven.

3.3.3 DNs tilrådning

DN tilrår at vedtak knyttet til prioriterte arter registreres i registeret.

DN tilrår også at vedtak knyttet til artsfredninger etter naturvernloven registreres i registeret.

Når det gjelder vedtak om rovvilt, mener DN prinsipielt at det er hensiktsmessig at informasjon og vedtak etter naturmangfoldloven samles på ett sted. Når det gjelder vedtak knyttet til felling av rovvilt, eksisterer det allerede i dag en løsning for publisering av slike vedtak gjennom Rovviltportalen. Det er viktig i rovviltforvaltningen at vedtakene knyttet til felling publiseres på tilnærmet samme måte som i dag. Det bør videre ikke legges opp til et system som krever innlegging av vedtak i flere parallelle system. Det vil derfor i utviklingen av et miljøvedtaksregister legges opp til funksjonalitet som ivaretar dette, slik at vedtakene kan være synlige i både Rovviltportalen og Miljøvedtaksregisteret selv om de bare registreres ett sted.

Det foreslås derfor at forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt knyttet til skadefelling, kvotejakt og lisensfelling og enkeltvedtak etter denne omfattes av registeret.

Øvrige vedtak etter kapittel III tilrår ikke omfattes av registeret.

3.3.4 Departementets vurdering

Naturmangfoldloven kapittel III gir hjemmel for å fatte en rekke vedtak om artsforvaltning. Noen følger direkte av loven og noen følger av forskrifter fastsatt med hjemmel i loven. I mange tilfeller følger generelle prinsipper for høsting og uttak av naturmangfoldloven

kapittel III, mens vedtakene treffes med hjemmel i andre lover, som viltloven, havressurslova og lakse- og innlandsfiskloven.

Etter departementets mening har alle vedtakene etter kapittel III en slik allmenn interesse at det kunne være ønskelig å ha dem i Miljøvedtaksregisteret. Dette ville også bidra til å sikre en helhetlig og lik forvaltning på området. Kapittel III omfatter imidlertid potensielt svært mange vedtak og også mange vedtak som treffes på kommunalt nivå. Ut fra utgangspunktene om at man ønsker å begrense antall vedtak ved opprettelsen av registeret og at man ønsker å begrense arbeidsbelastningen for kommunene, fremmer departementet derfor ikke forslag om at alle vedtak etter kapittel III skal omfattes av Miljøvedtaksregisteret.

Etter dette mener departementet at Miljøvedtaksregisteret bør omfatte følgende vedtak etter kapittel III: Vedtak om prioriterte arter, vedtak om artsfredning etter naturvernloven og vedtak om kvotejakt, lisensfelling og skadefelling av rovvilt.

Vedtak om prioriterte arter er nevnt direkte i § 68 og forslaget om at Miljøvedtaksregisteret skulle omfatte slike vedtak fikk stor oppslutning i høringen. Videre er dette vedtak som berører særlig truet og/eller verdifullt naturmangfold og som det derfor er svært viktig å ha offentlig tilgjengelig.

Det er bare vedtak fattet med hjemmel i forskrifter om prioriterte arter som skal registreres. Vedtak fattet med hjemmel i et sektorregelverk som berører en prioritert art, omfattes ikke av registreringsplikten.

Det var i høringen bred støtte til å la forskrift om fredning av truede arter og enkeltvedtak etter denne omfattes av Miljøvedtaksregisteret. Forskrifter om artfredning etter naturvernloven omfatter, i tillegg til forskrift om fredning av truede arter, også forskrift om fredning av mistelteinen, forskrift om fredning for sibirstjerne og forskrift om fredning av Masimjelt og Purpurkarse. Forskriftene har store likhetstrekk med forskrifter om prioriterte arter etter naturmangfoldloven. Departementet mener derfor at det er naturlig at også disse forskriftene og enkeltvedtak fattet med hjemmel i dem, omfattes av registeret. Av nevnte forskrifter, fattes enkeltvedtak i hovedsak etter forskrift om fredning av truede arter. Det er følgelig svært lite arbeid knyttet til registrering av enkeltvedtak etter de andre forskriftene.

Enkeltvedtak om kvotejakt, lisensfelling og skadefelling av rovvilt registreres i dag i Rovviltportalen. Informasjonen er følgelig allerede offentlig tilgjengelig. Departementet mener likevel at vedtakene bør

omfattes av Miljøvedtaksregisteret fordi det har en selvstendig verdi, både for allmennheten og for forvaltningen, å ha flest mulig miljøvedtak samlet på ett sted. DN gjorde ikke noen vurdering av rovviltvedtakene i høringsbrevet, men departementet mener likevel det er ubetenkelig å la registeret omfatte også slike vedtak. Det eksisterer allerede et registreringssystem for slike vedtak i Rovviltportalen og Miljøvedtaksregisteret skal samordnes med Rovviltportalen slik at ytterligere registrering ikke blir nødvendig (se punkt 7.1.2.3). Forslaget vil følgelig ikke medføre noen ekstra arbeidsbelastning.

3.4 Naturmangfoldloven kapittel IV Fremmede organismer

3.4.1 Forslaget i høringsbrevet

DN skrev i høringsbrevet at Direktoratet vurderte hvorvidt vedtak knyttet til naturmangfoldlovens kapittel IV om fremmede organismer bør registreres i Miljøvedtaksregisteret.

3.4.2 Høringsinstansenes syn

Statens vegvesen, Utmarkskommunenes Sammenslutning, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Hedmark, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag og SABIMA mener at forskrifter og enkeltvedtak om utsetting av utenlandske treslag bør publiseres i Miljøvedtaksregisteret.

SABIMA mener at forskriftene for fremmede arter vil kunne ha betydning for en bredere interessegruppe enn de andre områdene i naturmangfoldloven. Her er både næring, eksportører, grunneiere, private bedrifter og frivillige involvert.

Landbruks- og matdepartementet frarår at vedtak etter forskrift om utsetting av utenlandske treslag skal omfattes av forskriften, fordi det er ønskelig å starte med de «enkle» vedtakene først.

3.4.3 DNs tilrådning

DN mener at vedtak etter naturmangfoldloven kapittel IV hører naturlig hjemme i et miljøvedtaksregister. Det anses hensiktsmessig at enkeltvedtak etter forskrift om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål tas med fra starten av ettersom forskriften er relativt ny og det vil være mulig å få registrert alle enkeltvedtak som er truffet etter forskriften. DN foreslår at Miljøvedtaksregisteret skal omfatte alle vedtak som fattes i medhold av forskrift hjemlet i kapittel IV. Dette vil også omfatte fremtidige forskrifter etter dette lovkapittelet.

3.4.4 Departementets vurdering

Naturmangfoldloven kapittel IV har ikke trådt i kraft, unntatt for utsetting av utenlandske treslag for skogbruksformål. Paragraf 28 er også i kraft for ballastvann. Kapittelet for øvrig vil tre i kraft så snart forskrift om innførsel og utsetting av fremmede organismer er vedtatt og trådt i kraft.

Følgende forskrifter er fastsatt med hjemmel i kapittel IV:

- Forskrift 11. november 1993 nr. 1020 om utsetting av fisk og andre ferskvannsorganismer
- Forskrift 17. februar 2009 nr. 212 om forbud mot import, utsetting, omsetning og hold av vasspest (*Elodea canadensis*) og smal vasspest (*Elodea nuttallii*)
- Forskrift 7. juli 2009 nr. 992 om hindring av spredning av fremmede organismer via ballastvann og sedimenter fra skip (ballastvannforskriften)
- Forskrift 25. mai 2012 nr. 460 om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål

Forskrift om utsetting av fisk og andre ferskvannsorganismer er fastsatt med hjemmel i lakse- og innlandsfiskloven § 9 og naturmangfoldloven § 30. Forskrift om forbud mot import, utsetting, omsetning og hold av vasspest er fastsatt med hjemmel i lakse- og innlandsfiskloven §§ 8 og 9 og naturmangfoldloven § 30. Lakse- og innlandsfiskloven §§ 8 og 9 oppheves når kapittel IV trer i kraft. Enkeltvedtak etter forskriftene treffes av DN, Fylkesmannen og fylkeskommunen.

Ballastvannforskriften er fastsatt med hjemmel i skipssikkerhetsloven og naturmangfoldloven § 28 fjerde ledd. Enkeltvedtak etter forskriften treffes av Sjøfartsdirektoratet.

Forskrift om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål er fastsatt med hjemmel i naturmangfoldloven §§ 28, 30 og 31. Enkeltvedtak etter forskriftene treffes av DN og Fylkesmannen.

Departementet mener at forskrift om utsetting av fisk og andre ferskvannsorganismer og forskrift om forbud mot import, utsetting, omsetning og hold av vasspest, samt enkeltvedtak fattet med hjemmel i disse, bør omfattes av Miljøvedtaksregisteret. Departementet viser til at lakse- og innlandsfiskloven §§ 8 og 9 oppheves når kapittel IV trer i kraft. Departementet foreslår også at forskrift om utsetting av utenlandske treslag til skogbruksformål med enkeltvedtak omfattes av registeret. Det vises til at flertallet av de som uttalte seg om spørsmålet, støtter dette. Vedtakene har også stor interesse for mange ulike grupper. Departementet foreslår at ballastvannforskriften og

enkeltvedtak etter denne ikke tas med i registeret. Denne forskriften skiller seg fra de øvrige og er i hovedsak knyttet til skipssikkerhetsloven.

Departementet foreslår også at fremtidige forskrifter med hjemmel i kapittel IV og enkeltvedtak fattet i medhold av dem, skal omfattes av registeret.

3.5 Naturmangfoldloven kapittel V Områdevern

3.5.1 Forslaget i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det foreslått at vedtak knyttet til verneområder skal omfattes av registeret.

3.5.2 Høringsinstansenes syn

Det var bred støtte for forslaget i høringen.

I høringen ble det pekt på at vedtak om midlertidig vern etter naturmangfoldloven § 45 og enkeltvedtak etter forskrift om midlertidig vern også bør registreres.

3.5.3 DN's tilrådning

DN tilrår at vedtak knyttet til verneområder registreres i registeret. DN foreslår også at vedtak om midlertidig vern gjøres registreringspliktige.

3.5.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at vedtak etter § 34 første ledd, § 45 første og annet ledd og § 48 første ledd er nevnt særskilt i § 68 og at forslaget fikk bred oppslutning i høringen.

Departementet mener at alle vedtak knyttet til verneområder bør omfattes av registeret. Vern er blant naturmangfoldlovens strengeste virkemidler og det har stor allmenn interesse, både å få informasjon om hvilke regler som gjelder i vernede områder og hvordan reglene praktiseres. Også vedtak om midlertidig vern berører verneverdier og er av stor interesse. For forvaltningen vil registeret være et svært nyttig redskap for å sikre lik behandling av like saker.

Det er bare vedtak fattet med hjemmel i vernereglene som skal registreres. Vedtak fattet med hjemmel i et sektorregelverk og som på en eller annen måte kan berøre et verneområde, omfattes ikke av registreringsplikten.

Miljøvedtaksregisteret vil etter dette omfatte ca. 2700 verneforskrifter og alle enkeltvedtak fattet i medhold av disse. Det vil også omfatte

dispensasjoner fra verneforskriftene fattet med hjemmel i naturmangfoldloven § 48. Vedtak knyttet til verneområder vil dermed utgjøre en stor andel av Miljøvedtaksregisterets vedtak.

3.6 Naturmangfoldloven kapittel VI Utvalgte naturtyper

3.6.1 Forslaget i høringsbrevet

I høringsbrevet ble det foreslått at vedtak knyttet til utvalgte naturtyper skal registreres i Miljøvedtaksregisteret.

3.6.2 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte i høringen for å registrere vedtak knyttet til utvalgte naturtyper.

Norges vassdrags- og energidirektorat spør om det er hensiktsmessig at alle NVEs vedtak som berører utvalgte naturtyper skal registreres. De viser til en del spesielle forhold rundt konsesjoner.

Finansdepartementet anbefaler at det gjøres en avgrensning til de «viktigste vedtakene».

Fylkesmannen i Hedmark mener det bør presiseres nærmere om registreringen også skal omfatte vedtak etter annet lovverk om tiltak utenfor avgrensningen for forekomstene av den utvalgte naturtypen som kan påvirke forekomstenes økologiske tilstand.

3.6.3 DN's tilrådning

DN tilrår at alle forskrifter og enkeltvedtak knyttet til utvalgte naturtyper registreres i Miljøvedtaksregisteret.

Etter DN's syn er det ikke ønskelig å begrense registreringsplikten til de "viktigste vedtakene". I og med at antallet vedtak vil bli begrenset, bør man legge inn alle vedtakene knyttet til utvalgte naturtyper. Dersom Miljøvedtaksregisteret skal gi grunnlag for statistikk og være en kilde til uttømmende informasjon på området, må alle vedtakene som knytter seg til de utvalgte naturtypene registreres. Et kriterium som knytter seg til "de viktigste vedtakene" vil også være svært vanskelig å avgrense fordi det vil variere med den enkelte sak og ikke nødvendigvis den enkelte sakstype.

DN tilrår at reguleringsplaner som avklarer bruken av en forekomst av en utvalgt naturtype er blant de vedtakene som skal registreres. Med avklarer menes at planen tar uttrykkelig stilling til om forekomsten skal ivaretas eller ofres/forringes, og at naturmangfoldlovens

bestemmelser om utvalgte naturtyper har vært vurdert i saken. DN har videre vurdert om det er hensiktsmessig å kreve registrering av kommuneplaner som berører forekomster av utvalgte naturtyper. Kommuneplaner vil i mange tilfelle ikke gi fullstendig eller endelig avklaring av om en forekomst skal ivaretas eller kan ødelegges. Dette spørsmålet vil ofte bli overlatt til reguleringsplaner eller annen behandling etter plan- og bygningsloven. Kommuneplaner blir videre vedtatt etter en medvirkningsprosess og er ikke gjenstand for klage, i motsetning til reguleringsplaner, som er å anse som enkeltvedtak og kan påklages. I tillegg skal kommuneplaner rulleres hvert fjerde år. DN er derfor usikker på om det er hensiktsmessig å foreslå en registreringsplikt for kommuneplaner. I forslag til forskrift om miljøvedtaksregister har DN derfor ikke foreslått en registreringsplikt for kommuneplaner.

DN vil peke på at reglene om utvalgte naturtyper er knyttet opp mot plan- og bygningsloven og sektorregelverket. Ved all utøving av offentlig myndighet som berører en utvalgt naturtype, skal den aktuelle sektormyndigheten ta særskilt hensyn til naturtypen i forbindelse med vedtak etter regelverk, jf. naturmangfoldloven § 53. DN mener at det er uheldig dersom enkelte sakstyper som berører utvalgte naturtyper skal utelates fra registeret, idet registeret da ikke vil være fullstendig med tanke på saker knyttet til utvalgte naturtyper. Det er ikke meningen at alle bakgrunnsdokumenter og vedlegg skal legges inn i registeret, og DN antar derfor at selve konsesjonsvedtaket kan legges inn på samme måte som andre vedtak. DN foreslår nå en annen løsning for kartfesting av vedtak knyttet til utvalgte naturtyper. Vedtaket skal i kartet registreres på den aktuelle forekomsten av den utvalgte naturtype. DN kan ikke se at arbeid med registrering av konsesjoner vil føre til mer arbeid enn registrering av andre vedtak. Som følge av innspill i høringen vil DN ta kontakt med NVE for testing av systemet med tanke på konsesjoner.

DN viser til at hvorvidt et vedtak skal registreres, beror på om hensynskravet i naturmangfoldloven § 53 er blitt vurdert i saken. Plikten for offentlige myndigheter til å ta særskilt hensyn til en utvalgt naturtype blir utløst når et tiltak berører en forekomst av naturtypen. Dette vil nok være mest aktuelt når tiltaket skal skje i selve forekomsten av naturtypen, men et tiltak kan også berøre naturtypen selv om det skal skje utenfor den aktuelle forekomsten. Hvis for eksempel et planlagt tiltak utenfor en forekomst av den utvalgte naturtypen kalksjø kan medføre forringelse av forekomstens økologiske tilstand, må den aktuelle myndigheten vurdere § 53 i forbindelse med at det fattes vedtak, og vedtaket må også registreres i Miljøvedtaksregisteret.

DN har laget en liste over aktuelle lover og forskrifter der enkeltvedtak kan berøre en utvalgt naturtype:

- Plan- og bygningsloven
 - Reguleringsplan som berører en forekomst av utvalgt naturtype, jf. kapittel 12
 - Enkeltvedtak som følge av søknad om tiltak etter kapittel 19 og 20
- Jordbruk
 - Enkeltvedtak om nydyrking, jf. jordlova § 11 og forskrift om nydyrking § 4
 - Enkeltvedtak om nybygging og ombygging av landbruksveier, jf. jordlova §§ 3 og 11 og forskrift om planlegging og godkjenning av veier for landbruksformål
 - Enkeltvedtak som følge av meldepliktige jordbrukstiltak, jf. naturmangfoldloven § 55
- Skogbruk
 - Enkeltvedtak om nybygging og ombygging av skogsveier, jf. skogbruksloven § 7 og forskrift om planlegging og godkjenning av veier for landbruksformål
 - Enkeltvedtak som følge av meldepliktig hogst, jf. skogbruksloven § 11
 - Enkeltvedtak etter forskrift om berekraftig skogbruk
 - Enkeltvedtak som følge av meldepliktig skogbrukstiltak, jf. naturmangfoldloven § 54
- Vassdrags- og energisektoren
 - Konsesjon til vassdragstiltak og vassdragsregulering, jf. vannressursloven §§ 8 og 10 og vassdragsreguleringsloven § 2
 - Konsesjon til bygging og drift av elektriske anlegg og fjernvarmeanlegg, jf. energiloven §§ 3–1 og 5-1
 - Pålegg gitt av DN og NVE med hjemmel i vassdragskonsesjon
- Mineralutvinning
 - Enkeltvedtak om undersøkelse, utvinning og drift på mineralske forekomster, jf. mineralloven kapittel 3, 4 og 6
 - Enkeltvedtak om å undersøke eller utnytte undersjøiske naturforekomster, jf. lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelser etter og utnyttelse av andre naturforekomster enn petroleumsforekomster
- Øvrige tiltak:
 - Enkeltvedtak om inngrep i havner og farvann, jf. lov om havner og farvann § 27
 - Enkeltvedtak om forurensning, jf. forurensningsloven § 11

- Enkeltvedtak om akvakultur, jf. akvakulturloven, jf. § 4
- Enkeltvedtak om fysiske tiltak i vassdrag, utsetting av fisk eller kultiveringstiltak, jf. lakse- og innlandsfiskloven §§ 7, 9 og 10
- Enkeltvedtak om motorferdsel etter motorferdselloven

3.6.4 Departementets vurdering

Departementet mener at alle enkeltvedtak som berører en forekomst av en utvalgt naturtype, skal omfattes av Miljøvedtaksregisteret. Plikten i naturmangfoldloven § 53 til å ta særskilt hensyn til en utvalgt naturtype, blir utløst når et tiltak berører en forekomst av en utvalgt naturtype. Plikten til å registrere vedtak i Miljøvedtaksregisteret blir dermed sammenfallende med plikten etter § 53.

Departementet støtter DN's vurdering om at registreringsplikten må gjelde alle sakstyper og at den heller ikke kan begrenses til viktige saker. Departementet er også enig med DN's vurdering av tiltak som skjer utenfor en forekomst av en utvalgt naturtype, men der naturmangfoldloven § 53 må vurderes.

Som det fremgår av DN's liste, kan enkeltvedtak som berører en utvalgt naturtype, treffes etter en rekke lover og forskrifter. Det vil variere sterkt fra regelverk til regelverk hvor mange vedtak som skal registreres. Eksempelvis vil vedtak om motorferdsel etter motorferdselloven svært sjelden berøre en forekomst av en utvalgt naturtype, mens dette oftere vil være tilfelle for vedtak etter for eksempel plan- og bygningsloven.

Etter departementets mening er listen nyttig for å få oversikt over hvilke regelverk som er aktuelle og hvilke sektorer som kan få registreringsplikt etter bestemmelsen. En slik oversikt bør fremgå av veileder til Miljøvedtaksregisteret.

3.7 Naturmangfoldloven kapittel VII Tilgang til genetisk materiale

Vedtak om tilgang til genetisk materiale var ikke berørt i høringsbrevet og er ikke vurdert av høringsinstansene.

Miljøverndepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet har hatt på høring et forslag til forskrift om uttak og utnytting av genetisk materiale med høringsfrist 5. april 2013. Forskriften skal hjemles både i naturmangfoldloven og havressursloven. I forskriften foreslås en søknadsplikt for uttak og utnytting av genetisk materiale fra naturen. Direktoratet for naturforvaltning (Miljødirektoratet) og Fiskeridirektoratet er foreslått som forvaltningsmyndighet etter forskriften. Offentlige samlinger kan få fullmakt fra staten til å

behandle søknader om uttak fra offentlig samling. Vedtakene kan påklages til Miljøverndepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet som overordnet myndighet. Et av formålene med forskriften er å skape oversikt over uttak og utnytting av genetisk materiale.

Etter Nagoya-protokollen artikkel 6 nr. 3 e, artikkel 14 og artikkel 17, plikter Norge å melde inn tillatelser om uttak eller utnytting av genetisk materiale til Acces and Benefit-sharing Clearing-House. Det er ennå ikke avklart hvem som skal melde inn vedtakene. Det er heller ikke helt klart om meldeplikten etter protokollen vil være oppfylt ved registrering i Miljøvedtaksregisteret. Hvis vedtakene må meldes videre, vil dette uansett bli mye enklere dersom vedtakene ligger samlet i Miljøvedtaksregisteret. Departementet mener derfor at det vil være hensiktsmessig om vedtak etter naturmangfoldloven kapittel VII omfattes av Miljøvedtaksregisteret.

Naturmangfoldloven kapittel VII gjelder for Svalbard og Jan Mayen, jf. § 2 annet ledd første punktum. Paragraf 68 befinner seg imidlertid i kapittel VIII og får dermed ikke anvendelse for Svalbard og Jan Mayen. Etter § 2 annet ledd annet punktum kan Kongen bestemme at også andre bestemmelser gjelder for Svalbard og Jan Mayen. Departementet mener at Miljøvedtaksregisteret også bør omfatte vedtak om genetisk materiale fra Svalbard og Jan Mayen. Det foreslås derfor i forskriften § 6 at naturmangfoldloven § 68 skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen for så vidt gjelder §§ 58 til 61.

3.8 Naturmangfoldloven kapittel IX Håndheving og sanksjoner

Naturmangfoldloven kapittel IX inneholder regler om håndheving og sanksjoner. De viktigste administrative sanksjonene er retting, tvangsmulkt og miljøerstatning. Etter departementets mening ville det ha vært svært nyttig å ha vedtak om retting, tvangsmulkt og miljøerstatning i Miljøvedtaksregisteret. Bestemmelsene har til nå vært lite brukt og brukerne av loven har et stort udekket behov for informasjon om og eksempler på bruk av bestemmelsene.

Vedtak etter kapittel IX ble ikke vurdert eller omtalt i høringsbrevet. Vedtakenes potensielt stigmatiserende karakter reiser også særlige problemstillinger, blant annet i forhold til personvern, som gjør det betenkelig å innlemme slike vedtak i registeret uten at alle eventuelle motforestillinger har kommet frem. Departementet fremmer derfor i denne omgang ikke forslag om at vedtak etter kapittel IX skal omfattes av registeret.

4. INFORMASJON I REGISTERET

4.1 Fulltekst og kjerneopplysninger

4.1.1 Forslaget i høringsbrevet

DN foreslo i høringsbrevet at vedtakene skal publiseres i fulltekst sammen med enkelte kjerneopplysninger om vedtaket. Opplysninger om vedtaket må registreres sammen med vedtaket for at det skal være mulig å søke på opplysningene og fremskaffe statistikk knyttet til de ulike sakstypene.

4.1.2 Høringsinstansenes syn

Norsk Redaktørforening mener at fulltekstpublisering av dokumenter innebærer et betydelig fremskritt hva gjelder den praktiske og faktiske utøvelsen av retten til innsyn i forvaltningens dokumenter. Også for forvaltningens del medfører en slik ordning betydelige fordeler, med tanke på arbeidsmengde knyttet til håndtering av innsynsbegjæringer.

Statens vegvesen mener det er fornuftig at vedtak og avtaler skal registreres i fulltekst, men at bestemmelsen ikke er tilstrekkelig i forhold til arealplansaker. Saksutredningen til en kommunedelplan for veg er svært omfangsrik. Selve konsekvensutredningen på ulike tema er ofte vedlegg, de er likevel en del av saken. Statens vegvesen antar at det ikke kan være meningen å registrere samtlige av sakens dokumenter, men slik forskriften er nå, synes det å være tilfelle. Tilsvarende for reguleringsplaner for veg. Det juridiske vedtaket er plankartet og reguleringsbestemmelsene, men det er i saksfremstillingen og i konsekvensutredningen man vil finne hovedtyngden av opplysninger og vurderingen i forhold til naturmangfoldloven og forskriftene. Ofte vil senere oppfølgingsavtaler også være interessante. Generelt er tilbakemeldingen at det ville vært en klar fordel om forholdet til arealplaner kunne få en større omtale, enten i forskriften eller i etterfølgende veiledningsmateriale.

Fylkesmannen i Oppland framhever viktigheten av at systemet bygges opp slik at pålagt rapportering kan hentes direkte ut fra registeret ved årets slutt. Dette vil da for eksempel avløse årlig «manuelt» arbeid med å rapportere om dispensasjonspraksis i verneområdene. Fylkesmannen foreslår også at det må registreres inn hvilket verneområde saken gjelder. Det bør også kunne tas inn opplysninger om sted. Det bør videre være mulig å legge inn vedlegg med vedtaket. Når det gjelder verneområdestyrene, foreligger det ofte utfyllende saksfremstillinger med mye informasjon som ikke kommer frem i vedtaket.

Fylkesmannen i Nordland mener det må finnes løsninger for å registrere flere tiltak i samme sak og at vedtak som gjelder flere verneområder, for eksempel større vitenskapelige undersøkelser, må kunne registreres samtidig.

Utlæringskommunenenes sammenslutning og Landssamanslutninga av vasskraftkommunar mener det ut fra miljøinformasjonsloven § 8 også bør vurderes nærmere om informasjon som ikke fremgår av vedtak bør være mulig å registrere, jf. at begrepet "miljøinformasjon" etter miljøinformasjonsloven omfatter både faktiske opplysninger og vurderinger.

4.1.3 DNs tilrådning

DN tilrår at dokumenter legges inn i fulltekst.

Det bør også være anledning til å legge inn vedlegg til hoveddokumentet. For vedtak fattet av nasjonalpark- og verneområdestyrer skal saksfremstillingen til vedtaket registreres sammen med selve vedtaket. Øvrige saksdokumenter skal ikke registreres, og den enkelte som ønsker innsyn i bakgrunnsdokumenter må derfor henvende seg direkte til den aktuelle forvaltningsmyndigheten. For de andre vedtakene som skal legges inn, vil selve vedtaket ofte være tilstrekkelig fordi myndighetens vurdering av saken som oftest vil fremgå her. For reguleringsplaner vil det måtte vurderes konkret om det er behov for å legge inn andre dokumenter enn selve plandokumentet. DN legger imidlertid til grunn at registreringsplikten skal gjelde selve planen og ikke vedlegg til planen. Den enkelte må da henvende seg til kommunen for å få innsyn i bakgrunnsdokumentene.

DN har nøye vurdert hvilke opplysninger som bør legges inn i registeret av saksbehandler når vedtaket registreres. Det er nødvendig å balansere hensynet til en effektiv registrering opp mot hensynet til å kunne hente ut relevant informasjon fra registeret. For at registeret skal kunne brukes til søk og uthenting av statistikk, må opplysninger det skal søkes på og variabler for statistiske beregninger legges inn sammen med vedtaket.

Direktoratet tilrår derfor at følgende opplysninger skal registreres av saksbehandler:

- tittel på sak og vedtak
- hva slags type tiltak vedtaket gjelder ut fra valg i kodeliste (for eksempel motorferdsel, oppføring av bygning, tilbygg osv.)
- lovhjemmel for vedtaket
- vedtaksdato
- om vedtaket er fullt ut offentlig eller delvis unntatt offentlighet

- hvilke kommuner vedtaket gjelder i

Andre formelle opplysninger om vedtaket genereres automatisk gjennom systemet. Dette gjelder blant annet hvilken forvaltningsmyndighet som har truffet vedtaket og om vedtaket for eksempel gjelder et verneområde, utvalgt naturtype eller prioritert art.

Systemet bygges slik at det kan registreres flere tiltak for samme vedtak. Det vil være anledning til å velge flere kommuner, fylker og verneområder, dersom tiltaket gjelder for flere områder.

Alle vedtak og opplysninger som registreres i Miljøvedtaksregisteret vil danne grunnlag for statistikk. DN har sett det som svært viktig å lage registeret slik at statistikk som er pålagt rapportert i dag, kan hentes direkte ut av registeret. Brukere vil selv kunne definere søk i registeret. Søk skal kunne kombinere alle registrerte egenskaper knyttet til sak/tiltak/vedtak. Statistikk kan for eksempel hentes ut på:

- Alle tiltak som berører forekomster av en utvalgt naturtype i et tidsintervall
- Alle vedtak om motorferdsel innenfor et gitt verneområde i et tidsintervall
- Alle saker om bygninger etter alle hjemmelslover/forskrifter underlagt registreringsplikt i en kommune i et tidsintervall
- Alle vedtak fattet av en vedtaksmyndighet i et tidsintervall
- Alle vedtak i alle naturreservat i et fylke i et tidsintervall

Når det gjelder spørsmålet om annen miljøinformasjon også bør fremgå av registeret, vises det til at registrerte arter og naturtyper med mer som er registrert i Artsdatabankens Artskart og DNs Naturbase vil være synlig i kartløsningen. Det er vanskelig å se for seg hvordan man skal vise annen miljøinformasjon i Miljøvedtaksregisteret uten at formålet med registeret, som er å publisere vedtak, kommer i bakgrunnen. Det bør imidlertid vurderes lenker til Miljøvedtaksregisteret på nettsteder som Miljøstatus i Norge og Miljøkommune.no.

4.1.4 Departementets vurdering

Departementet mener at det er avgjørende for Miljøvedtaksregisterets verdi for allmennheten og for forvaltningen at dokumenter som inneholder vedtak publiseres i fulltekst.

Av hensyn til arbeidsbelastningen hos de som skal registrere og hensynet til å gjøre registeret enkelt og praktikabelt, mener departementet at registreringsplikten bør begrenses til selve

dokumentet som inneholder vedtaket. Det åpnes imidlertid for frivillig registrering av vedlegg. I mange tilfeller vil det være hensiktsmessig å registrere vedlegg til dokumentet som inneholder vedtaket. Dette gjelder særlig der vurderingene som leder frem mot vedtaket fremgår av et annet dokument enn vedtaksdokumentet, men kan også være tilfellet for dokumenter som inneholder grunnleggende forutsetninger for vurderingene.

Departementet mener at det må overlates til avgjørelsesmyndigheten å vurdere hvilke vedlegg som eventuelt skal legges inn sammen med dokumentet som inneholder vedtaket. Vurderingen vil bero på hvor vesentlige vedleggene er for å vurdere vedtaket og for eventuelt å ta stilling til om vedtaket skal påklages. For vedtak etter verneforskrifter vil det eksempelvis gjennomgående være av stor interesse å se saksfremlegget. Når man legger inn vedlegg til et dokument som inneholder vedtak, skal det ikke foretas noen særskilt registrering av vedleggene. Arbeidet med å legge slike dokumenter inn i registeret vil derfor være svært liten.

Når det gjelder registrering av kjerneopplysninger, slutter departementet seg til DN tilrådninger.

4.2 Kart og representasjonspunkt

4.2.1 Forslaget i høringsbrevet

DN foreslo i høringsbrevet at Miljøvedtaksregisteret skal inneholde en kartløsning. Ved registrering skal det settes inn et punkt i kartet som representerer det geografiske stedet vedtaket gjelder. Dette punktet vil være et såkalt representasjonspunkt og ikke være eksakt eller ha juridisk betydning. For enkelte vedtak vil avkrysning i kart ikke være hensiktsmessig for eksempel fordi vedtaket gjelder en hel kommune, fylke eller verneområde. I slike tilfeller skal den nærmere geografiske enheten vedtaket gjelder for, angis.

4.2.2 Høringsinstansenes syn

Statens landbruksforvaltning mener at kvalitetssikring av kartfestingen er svært viktig, samt god informasjon om hvem kartet gjelder for, hva som er kartfestet og hvordan det er kartfestet. Dette gjelder spesielt representasjonspunktet.

Norgesvassdrags- og energidirektorat viser til at mange av deres konsesjoner berører store områder, som for eksempel kraftledninger og legger til grunn at kartløsningen bør utformes også med hensyn til dette.

Fylkesmannen i Nordland kommenterer at når det gjelder vedtak i verneområder, bør vedtaket knyttes til verneområdet i kartet (flata) og ikke til et punkt, fordi det da vil være lettere å få oversikt over de vedtak som gjelder i det aktuelle verneområdet.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus anser det som svært viktig at det er en kobling mellom informasjonen i Naturbase og kartløsningen i et eventuelt miljøvedtaksregister slik at alle vedtak kan linkes direkte til allerede kvalitetssikrede kartfestede objekter og man unngår dobbeltregistreringer.

Meldal kommune går ut fra at man innad og mellom ulike offentlige etater vurderer nøye hvordan det er hensiktsmessig å presentere miljørelatert kartfestet informasjon for å unngå unødig og parallell utvikling av kartløsninger. Kartfestet informasjon bør uansett kunne nyttes inn i kommunenes eget kartsystem via WMS eller tilsvarende løsninger.

Fylkesmannen i Hedmark mener det er avgjørende at kartløsningen får lav brukerterskel og høy driftssikkerhet. Det bør vurderes å knytte kartløsningen til eksisterende stedfestingsmuligheter, for eksempel i arkivsystemet Ephorte, som brukes av fylkesmennene. Miljøvedtaksregisteret må ikke etableres før en tilfredsstillende kartløsning er på plass, alternativt bør registeret etableres uten kartløsning.

SABIMA er meget positive til at vedtak knyttet til konkrete arealer skal kartfestes i Miljøvedtaksregisteret. Naturbase bør være kartløsningen som benyttes i Miljøvedtaksregisteret. Dette forhindrer dobbeltløsninger og sørger for en helhetlig registrering og formidling av kunnskapsgrunnlaget for naturmangfold.

Vågå kommune og Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen mener at for funksjonaliteten i kartløsningen vil det være avgjørende at det blir utarbeidet en kartstandard knyttet til de ulike vedtakstypene, jf. for eksempel systemet som gjelder for fremstilling av arealplaner. Vedtakstypene bør knyttes til SOSI-standardene som gjelder for etablering av kartdata/geodata i Norge.

Statens vegvesen mener at det er lite egnet med ett punkt på kartet når det gjelder veg, fordi det lett kan bli svært misvisende. En vedtatt vegstrekning vil ha stor innvirkning for områdets tålegrense. Det bør derfor vurderes om linje eller flate er mer aktuelt/egnet for større inngrep. Dersom man søker på et avgrenset område for å finne eksisterende vedtak, bør det også kunne leses av de enkelte markeringspunktene, hvilke vedtakskategori som finnes under

markeringspunktet, uten at man behøver å åpne saken. Uansett bør registrering og kartfesting formuleres mer presist og detaljert, og ellers være i samsvar med ny forskrift om infrastruktur og geografisk informasjon. Når man avgrenser registreringsplikten bør man også ha for øye at registeret bør kunne brukes for å effektivisere arealplanlegging.

4.2.3 DNs tilråkning

DN viser til at kartet vil være koblet til Naturbase på den måten at informasjon i Naturbase vil være synlig i kartløsningen. Det innebærer blant annet at grensene for verneområdene vil være nøyaktig avgrenset i kartet. I tillegg vil andre registreringer av arter og naturtyper være synlige i registerets kart på samme måte som i Artskart og Naturbase.

DN er enig i at det er ønskelig med en presis stedsfesting av hvor et enkeltvedtak gjelder. Dette ønsket må imidlertid avveies mot hensynet til en enkel registrering for saksbehandler. Nøyaktig stedfesting betinger en større kompleksitet i kartfunksjonaliteten og DN legger til grunn at terskelen for å registrere vedtak vil bli vesentlig høyere ved et krav om nøyaktig stedfesting. Det primære for et miljøvedtaksregister er å publisere enkeltvedtakene slik at de blir lett tilgjengelig for allmennheten, og en kartløsning må anses som et tillegg i forhold til dette.

DN registrerer samtidig innvendingene i høringsuttalelsene mot å bruke et representasjonspunkt for en del av vedtakene og har derfor vurdert spørsmålet om stedfesting på nytt. Det opprinnelige forslaget om et representasjonspunkt for vedtak har flere svakheter. For det første vil svært mange vedtak dreie seg om tiltak eller inngrep som er vanskelig å representere godt ved hjelp av et punkt. Det vil dermed oppstå et ønske i systemet om bedre stedfesting, for eksempel digitalisering i kartgrensesnitt og import av kartdata. Dette vil komplisere systemet og gjøre innleggingsarbeidet mye mer krevende. For det andre vil flere vedtakstyper være vanskelig eller lite hensiktsmessig å stedfeste, fordi de vil gjelde for hele landet eller ett eller flere fylker/kommuner i sin helhet.

DN justerer derfor forslaget om stedfesting i registeret. Ved stedfesting av en del av vedtakene velger DN derfor å fokusere på berørte naturverdier heller enn et tiltaks beliggenhet, samtidig som enkelte vedtakstyper ikke gis stedfesting ved bruk av kart. For verneområdene er det ønskelig å holde fast ved et representasjonspunkt. DN ønsker å ta utgangspunkt i disse prinsippene ved utvikling av systemet:

- Vedtak som gjelder hele landet eller for bestemte administrative avgrensinger, stedfestes ikke ved bruk av kartgrensesnitt, men

det angis hvor vedtaket gjelder som en del av innleggingen. Eksempler på dette er forskrifter.

- Vedtak som skal registreres og som er knyttet til en gitt geografisk avgrensning, men som ikke berører verneområder, utvalgte naturtyper eller prioriterte arter, stedfestes til administrativt område. Arbeidsgangen for den som etablerer vedtak i registeret vil være den samme som i punktet over. Eksempler på slike vedtak vil være vedtak knyttet til utenlandske treslag til skogbruksformål og vedtak om felling av rovvilt.
- Vedtak som gjelder utvalgte naturtyper, funksjonsområder for prioriterte arter eller prioriterte arter som er kartfestet, stedfestes på samme sted i kartet som de berørte forekomstene. Til dette benyttes kartgrensesnittet, som inneholder registrerte forekomster av utvalgte naturtyper, enkelte prioriterte arter og funksjonsområder for prioriterte arter. Den som legger inn vedtaket, markerer da hvilken forekomst vedtaket berører og vedtaket knyttes til denne. Dette innebærer at fokus ved kartfesting flyttes fra vedtakets geografiske utstrekning til den eller de berørte naturverdiene som gjør at vedtaket skal registreres.
- Den opprinnelige ideen om et representasjonspunkt bør gjennomføres for vedtak i verneområder.

Bruk av disse prinsippene vil også innebære at systemet blir meget robust bygd med tanke på en eventuell senere utvidelse av registeret. Det er vanskelig å tenke seg vedtakstyper som ikke lar registrere og stedfeste etter ovennevnte prinsippene. I en innsynsløsning kan man tilrettelegge visning av dataene på flere måter. Det er viktig å understreke at de tilrådte endringene ikke begrenser mulighetene til å symbolisere ulike vedtakstyper eller vedtak i kartet, eller presentere statistikk for innsynsbrukere.

DN vil vurdere nærmere hvorvidt nedbørsfelt (Regine) bør vises i registerets kartløsning. Kartløsningen i Miljøvedtaksregisteret vil gi noe informasjon om hvordan tiltak påvirker naturmangfoldet, men tiltakene er ikke kartfestet på en slik måte at de nødvendigvis gir fullstendig informasjon om inngrep/aktivitet i nedbørsfelt som kan påvirke en vannforekomst. Dette blant annet fordi enkelte vedtak skal stedfestes der hvor de spesielle naturverdier som påvirkes ligger og ikke på hele tiltakets virkeområde. Det blir derfor nødvendig å vurdere om slik informasjon er hensiktsmessig, tatt i betraktning Miljøvedtaksregisterets virkeområde.

4.2.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at man ved kartfesting av vedtak i Miljøvedtaksregisteret må foreta en avveining mellom på den ene side et presist og informativt register, og på den annen side en løsning som er enkel og praktikabel for avgjørelsesmyndigheten og som ikke skaper stor risiko for feilregistreringer. Departementet er enig i DN's avveininger av disse hensynene og de tilrådninger DN har på dette punkt. Når Miljøvedtaksregisteret er etablert og man har høstet erfaringer med bruk av registeret, kan man vurdere om det er behov for å foreta endringer.

4.3 Særlig om påklagede vedtak

Etter departementets mening har det stor informasjonsverdi hvorvidt et vedtak er påklaget eller om det er endelig. Departementet er imidlertid skeptisk til en løsning som innebærer at saksbehandler må inn i registeret å etterregistrere opplysninger om klage. Dette vil medføre en del ekstraarbeid for saksbehandler og trolig vil det ikke bli fulgt opp i tilstrekkelig grad til at man kan stole på opplysningene i registeret.

Vedtaket i klagesaken skal imidlertid legges på samme sak som vedtaket som er fattet av førsteinstansen. I forbindelse med registrering av klagevedtaket mener departementet at det første vedtaket bør merkes med at vedtaket er påklaget og at det er truffet et nytt vedtak etter klage. Dette vil ikke utgjøre noen nevneverdig ekstra arbeidsbelastning.

4.4 Særlig om tiltak som krever tillatelser etter flere regelverk

Noen tiltak krever tillatelse etter flere regelverk. Når tillatelse kreves både etter regelverk som omfattes av Miljøvedtaksregisteret og av regelverk som ikke omfattes av registeret, kan man risikere at tillatelse gis etter regelverket omfattet av registeret, men avslås etter annet regelverk. Når det ene vedtaket så registreres i Miljøvedtaksregisteret, vil registreringen kunne gi et misvisende bilde.

DN legger til grunn at Miljøvedtaksregisteret vil gi en oversikt over de vedtak som er omfattet av registeret, men ikke gi alle relevante opplysninger om saken og tiltaket, som for eksempel om tiltaket er gjennomført og om tiltaket også betinger flere tillatelser før det kan iverksettes. DN har ikke sett det som hensiktsmessig å registrere slik informasjon, fordi dette er informasjon som krever vedlikehold i registeret. Slikt vedlikehold ville i tilfelle måtte gjennomføres ved at den som har registrert vedtaket senere måtte gå inn i registeret og endre opplysningene knyttet til vedtaket. For øvrig vil det normalt

fremgå av selve vedtaket at tiltaket er betinget av tillatelse også etter annet lovverk.

Departementet slutter seg til DN's vurdering og vil ikke legge opp til noen særskilt registrering i slike tilfeller.

5. OM REGISTRERINGEN

5.1 Plikt til å registrere

5.1.1 Forslaget i høringsbrevet

DN foreslo i høringsbrevet at forskriften bør oppstille en plikt til å registrere de vedtak som omfattes av registeret. Ut fra de vedtakstyper som omfattes av registeret, vil denne plikten påligge departementer, direktorater, fylkesmenn, fylkeskommuner, kommuner samt nasjonalpark- og verneområdestyrer.

5.1.2 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Oppland mener at en registreringsplikt er nødvendig for at Miljøvedtaksregisteret skal oppfylle det gitte formålet. Dersom registeret ikke gir full oversikt over praksis eller det som legges inn er mangelfullt, vil det ha begrenset verdi.

5.1.3 DN's tilrådning

DN tilrår at forskriften oppstiller plikt til å registrere de vedtak som omfattes av registeret.

5.1.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at det følger av naturmangfoldloven § 68 at Kongen kan gi forskrift om plikt til å føre vedtak inn i registeret. Pliktig registrering er følgelig forutsatt i hjemmelsgrunnlaget.

Etter departementets mening vil det også være vanskelig å nå formålet med opprettelsen av Miljøvedtaksregisteret dersom registrering av vedtak gjøres frivillig. Departementet er derfor enig med DN i at forskriften må oppstille en plikt til å registrere de vedtak som omfattes av registeret.

5.2 Hvem skal foreta registrering

5.2.1 Forslaget i høringsbrevet

DN foreslo i høringsbrevet at det forvaltningsorgan som treffer et vedtak, skal registrere vedtaket i registeret.

5.2.2 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Hedmark slutter seg til forslaget om at de respektive myndighetsutøvere skal være ansvarlige for å registrere vedtak i Miljøvedtaksregisteret.

Statens landbruksforvaltning foreslår en omorganisering av ansvarsfordeling for innlegging av informasjon i Miljøvedtaksregisteret. Dersom det legges opp til at DN selv legger inn alle data i registeret, vil registreringen fremstå som helhetlig og faren for feilregistreringer reduseres. Data/statistikk som kan hentes ut i fra registeret, blir som en følge av dette mer korrekt og pålitelig, noe SLF ser på som svært viktig. Det konkrete merarbeidet opprettelsen av Miljøvedtaksregisteret fører med seg, vil på denne måten også bli mindre ressurskrevende for andre forvaltningsorganer.

Kongsberg kommune mener det burde det være tilstrekkelig å sende sakene til en bestemt e-postadresse, hvorfra det ble lagt direkte ut på rett sted i registeret.

Fylkesmannen i Finnmark mener at registrering av vedtak bør gjøres av saksbehandler og ikke av arkivtjenesten. Registreringen vil kreve at den som skal gjøre jobben har kunnskap om hva slags type tiltak vedtaket gjelder, hvilket geografisk område dette berører og hvilken lovhjemmel som er benyttet.

Dovre fjell nasjonalparkstyre mener at registreringen av vedtak i nasjonalparkstyrene bør foretas av arkivet hos fylkesmannen for å oppnå en mest mulig rasjonell registrering.

5.2.3 DNs tilrådning

DN tilrår at det forvaltningsorganet som har fattet vedtaket, må ha ansvaret for å registrere vedtaket i registeret. Dette er mest rasjonelt og tilgjengeliggjøring av vedtak bør være den enkelte etats ansvar også når det pålegges tilgjengeliggjøring i et nasjonalt register.

5.2.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med DN i at plikten til å registrere vedtak må tilligge den myndigheten som har fattet vedtaket. Det ville være svært arbeidskrevende for DN å registrere alle vedtak. Samtidig ville en slik løsning innebære at forvaltningsorganet måtte sende vedtaksdokumentet og eventuelle vedlegg til DN, og risikoen for manglende registreringer ville dermed fortsatt være til stede. Departementet viser også til at avgjørelsesmyndigheten allerede har ansvar for å journalføre egne vedtak og at registrering i Miljøvedtaksregisteret ikke skiller seg nevneverdig fra dette.

Det er lite hensiktsmessig at Kongen pålegges en registreringsplikt. For enkeltvedtak som fattes av Kongen, mener departementet derfor at vedtaket bør registreres av den forvaltningsmyndigheten som fremmer resolusjonen om vedtak.

Når enkeltvedtak treffes med hjemmel i en sektorlov, og vedtaket berører en forekomst av en utvalgt naturtype, skal vedtaket registreres av den sektormyndigheten som treffer vedtaket.

Når det gjelder spørsmålet om hvem innen et organ som skal ha ansvar for å registrere vedtak, som flere høringsinstanser var inne på, mener departementet at dette må være opp til det enkelte organ å avgjøre. Avgjørelsesmyndigheten må følgelig selv vurdere om vedtak skal registreres av saksbehandler, av arkivpersonell eller av andre innen organet.

5.3 Tidsfrist for registrering

5.3.1 Forslaget i høringsbrevet

DN foreslo i høringsbrevet at det må settes en frist for å registrere vedtak og at denne fristen skulle være innen neste virkedag.

5.3.2 Høringsinstansenes syn

Fiskeri- og kystdepartementet, Vågå kommune, Oslo kommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Dovrefjell nasjonalparkstyre, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Østfold, Bærum kommune, Statens vegvesen, Midtre Nordland Nasjonalparkstyre, Hå kommune, Landbrukskontoret for Hadeland, Møre og Romsdal fylkeskommune og Varangerhalvøya nasjonalparkstyre mener registreringsfristen på 1 virkedag er for kort og må forlenges. Det er blant annet vist til at vedtak fattet etter politiske prosesser ikke kan offentliggjøres før protokollen er ferdig og godkjent av politisk og administrativ ledelse.

Norges Jeger- og Fiskerforbund ser det som positivt at det legges opp til en svært rask innleggelse av fattede vedtak. Et godt oppdatert vedtaksregister vil medføre at det vil bli et nyttig verktøy, ikke minst for den frivillige sektor.

Fylkesmannen i Oppland er enig i at det må settes en frist for når et vedtak skal være registrert, men at fristen som er fremsatt i forslaget er for kort. De fremsetter følgende forslag til formulering av en eventuell frist i forskriften:

- Vedtaket skal legges ut uten unødig opphold.
- Vedtaket skal legges ut ved underretting/kunngjøring. Dette vil samsvare med forvaltningslovens regler om klage på vedtak.

- Vedtaket skal legges ut innen tre virkedager.

Fylkesmannen i Østfold mener at dersom det innføres plikt til å registrere vedtak senest neste virkedag, vil vedtaket kunne ligge på nettet før mottaker av vedtaket har fått brev i posten. Dette kan medføre at pressen kontakter en part før vedkommende er kjent med vedtaket, hvilket vil være uheldig.

Bærum kommune skjønner ikke behovet for at vedtak vedrørende naturmangfold skal legges i nasjonal register umiddelbart etter at vedtak er truffet. Vedtak blir kunngjort for allmennheten etter kort tid på kommunens nettsider. Det bør være tilstrekkelig med årlig eller halvårlig rapportering av slike data til et nasjonalt register.

Friluftslivets fellesorganisasjon kommenterer at natur- og friluftslivsorganisasjoner kan påklage vedtak som skal legges inn i registeret. Det er derfor vesentlig at organisasjonene kan stole på at alle vedtak som skal inn i registeret, faktisk blir registrert slik at klagefristen kan overholdes. For å sikre at de ansvarlige myndighetene faktisk legger ut sine vedtak i registeret, mener FRIFO at klagefristen ikke bør begynne å løpe før vedtaket er lagt inn i registeret. Dette vil også sikre at de aktuelle myndigheter har en egeninteresse av å legge inn sine vedtak i registeret.

Landbruks- og matdepartementet har merket seg at det i kommentarene til forskriften § 5 står at miljøvernorganisasjoner har rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven og at det ved en vurdering av oppreisning av klagefristen etter § 31 i forvaltningsloven må legges vekt på om vedtaket er publisert i miljøvedtaksregisteret eller ikke. Departementet mener begge deler er konkrete vurderinger etter forvaltningslovens bestemmelser som ikke kan avgjøres generelt slik det er gjort her.

5.3.3 DNs tilrådning

DN er enig med høringsinstansene i at foreslått frist for registrering av vedtak er for kort. Særlig gjelder dette for vedtak som er fattet av politiske organ. Det er naturlig at tidsfristen knytter seg til tidspunktet for kunngjøring av vedtaket ovenfor partene. Direktoratet tilrår at fristen for å legge ut vedtak skal være 3 virkedager etter kunngjøring til partene. Direktoratet kan imidlertid ikke se at det er noe krav om at parten må være underrettet før vedtaket blir lagt ut, også sett hen til at slik publisering allerede gjøres samtidig med underretning for en del kommuner som har fullelektronisk postjournal. Direktoratet mener at noe av hensikten med registeret blir borte dersom en skulle lagt opp til halvårige rapporteringer av vedtak.

I tråd med forvaltningslovens regler om klagefrist, vil klagefristen løpe fra det tidspunktet underretning om vedtaket er kommet fram til parten og ikke fra det tidspunktet vedtaket er lagt inn i Miljøvedtaksregisteret. DN legger til grunn at det forhold at et vedtak ikke er registrert, kan være et moment i den skjønnsmessige vurderingen av om klagen skal behandles selv om klagefristen er oversittet (forvaltningsloven § 31). I tillegg vil naturligvis andre momenter i saken også tillegges vekt, som blant annet hensynet til parten som har fått en tillatelse. Direktoratet mener at ordningen med et miljøvedtaksregister ikke kan gi grunnlag for endring av forvaltningslovens bestemmelser om klagefrist.

5.3.4 Departementets vurdering

Departementet mener at det må settes en tidsfrist for registrering. Uten en tidsfrist vil registeret kunne bli mangelfullt og lite etterrettelig. Hensynet til at frivillige organisasjoner og andre med mulig klageinteresse skal få kjennskap til vedtakene før klagefristen utløper, tilsier også at det settes en frist.

Fristen bør begynne å løpe når vedtaket ekspederes, entes ved at det sendes ut til partene til underretning eller når det kunngjøres (vedtak som ikke skal underrettes).

Etter departementets mening er det ikke hensiktsmessig å ha en regel om at klagefristen etter forvaltningsloven ikke begynner å løpe før vedtaket er registrert i Miljøvedtaksregisteret. Enkeltvedtak berører rettigheter og plikter til private og partene har krav på forutberegnelighet og til å kunne forholde seg til at vedtaket etter et avgrenset tidsrom blir endelig. En kobling mellom registrering og klagefrist er uheldig fordi den som blir begunstiget etter vedtaket risikerer at det kan gå lang tid uten at vedkommende kan innrette seg etter vedtaket.

Ved vurderingen av om det skal gis oppreisning for oversittelse av klagefristen, vil manglende registrering i Miljøvedtaksregisteret være ett av flere momenter i vurderingen av om oppreisning skal gis. Hensynet til partene i saken vil være et annet viktig moment i vurderingen.

Departementet slutter seg til DN's tilrådning om en frist på tre virkedager fra utsendelse/kunngjøring. En frist for registrering innen tre virkedager vil ivareta allmennhetens behov for raskt å gjøre seg kjent med miljøvedtak og gi anledning til å påklage vedtak samtidig som det er praktisk gjennomførbart for forvaltningen.

5.4 Kontroll med registrering

5.4.1 Forslaget i høringsbrevet

Spørsmålet var ikke berørt i høringsbrevet.

5.4.2 Høringsinstansenes syn

Møre og Romsdal fylkeskommune mener det vil være utfordrende å få alle relevante kommunale vedtak og vedtak fra sektorene inn i registeret.

Norges vassdrags- og energidirektorat finner grunn til å peke på at det ligger store utfordringer i å sørge for at vedtakene faktisk blir registrert, og også når det gjelder å holde registeret oppdatert slik at det blir et etterrettelig register.

Statistisk sentralbyrå mener DN bør foreta en systematisk etterkontroll av vedtaksregistreringene. Dette bør kunne gjøres elektronisk og uten bruk av store ressurser ved kobling mot eksisterende registre og kartdatabaser som Lovdata, Naturbase og Artsdatabankens Artskart. Slik kontroll er viktig for å sikre at informasjonen i registeret holder tilstrekkelig kvalitet som grunnlag for offisiell statistikk og er konsistent med de offentlige informasjonskildene.

5.4.3 DNS tilrådning

DN foreslår ikke noen systematisk kontroll med at vedtakene og opplysningene som er lagt inn i registeret er korrekt.

DN er enig i at det kan være en utfordring å få alle vedtakene som er omfattet av registreringsplikten inn i registeret. DN må derfor sørge for bred informasjon om plikten til å registrere vedtak. I en overgangsfase bør DN og eventuelt fylkesmannen følge med på om vedtak som fattes, faktisk blir registrert. Så langt det er mulig og hensiktsmessig, vil DN legge opp til rutinemessig sjekk av at aktuelle vedtak blir lagt inn i registeret.

I utvikling av brukergrensesnitt vil det etableres løsninger som vil gjøre det vanskelig å foreta feilregistreringer. Det vil likevel ikke være noen garanti mot at det vil kunne ligge feil i registeret. En ordning med kvalitetssikring av de data som legges inn er vurdert av DN, men det er vanskelig å se for seg hvordan slik kvalitetssikring skal kunne skje. Dette vil være nærmest umulig å gjennomføre fullt ut, men må skje i form av stikkprøver og lignende. Feilregistreringer, for eksempel ved at vedtaket er kodet på feil tiltakstype, vil være vanskelig å oppdage med mindre man går inn og leser de aktuelle vedtakene. Kvalitetssikring av et representasjonspunkt i kartet, vil være enda

vanskeligere fordi stedfesting ikke alltid fremgår av vedtaket. Direktoratet mener likevel et miljøvedtaksregister som foreslått vil være et godt verktøy for allmennheten og forvaltningen. I de løsninger som velges for systemet, må det tas sikte på å unngå muligheter for feil så langt det er mulig.

5.4.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til DN's vurderinger.

5.5 Konsekvensene av manglende registrering

5.5.1 Forslaget i høringsbrevet

Konsekvensene av eventuell manglende registrering var ikke vurdert i høringsbrevet.

5.5.2 Høringsinstansenes syn

SABIMA uttrykker skepsis til at det ikke legges opp til noen form for sanksjonsordning ovenfor manglende registrering.

5.5.3 DN's tilrådning

Spørsmålet er ikke vurdert i tilrådningen.

5.5.4 Departementets vurdering

Departementet har ikke funnet noen hensiktsmessig sanksjon og anbefaler derfor ikke at manglende registrering sanksjoneres. Det vises for øvrig til at heller ikke manglende journalføring etter arkivforskrifta og offentleglova sanksjoneres.

5.6 Etterregistrering av vedtak

5.6.1 Forslaget i høringsbrevet

Det fremgikk av høringsbrevet at alle forskrifter vil bli lagt inn av DN, både eldre og nye forskrifter. Det ble bedt om innspill på hvilke eldre enkeltvedtak som eventuelt bør etterregistreres.

5.6.2 Høringsinstansenes syn

Statistisk sentralbyrå mener at det bør være tilstrekkelig for SSBs statistikkformål at alle vedtak knyttet til forskrifter om prioritere arter og nyere forskrifter om verneområder etterregistreres.

SABIMA mener at alle vedtak fattet etter naturmangfoldloven bør etterregistreres. Det er avgjørende for å få full utnyttelse av registeret. Det er til nå fattet et mindre antall vedtak spesielt om prioriterte arter

og utvalgte naturtyper, og det er viktig at vi får en full oversikt når registeret først opprettes.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning mener at eldre vedtak (og ikke bare enkeltvedtak) bør inn i registeret. Etterregistrering vil bidra til en mest mulig komplett oversikt, samt at det vil gi verdifull informasjon om praksis slik den har utviklet seg over tid.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus mener at hvis Miljøvedtaksregisteret skal fungere som et verktøy for forvaltningen, vil det være nyttig med etterregistrering av eldre vedtak. Fylkesmannen har imidlertid ikke kapasitet til å gjennomføre en slik jobb med dagens ressurser.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag mener det vil ha en verdi å etterregistrere alle enkeltvedtak som er fattet med hjemmel i nyere forskrifter. Dette gjelder i all hovedsak forskrifter som er hjemlet i naturmangfoldloven. Fylkesmannen er enig med DN i at det vil være lite formålstjenelig å etterregistrere alle enkeltvedtak som er truffet etter eldre forskrifter.

Statens landbruksforvaltning ser det som hensiktsmessig at det kun kreves etterregistrering av vedtak som er direkte hjemlet i naturmangfoldloven. De anser det som lite formålstjenelig å etterregistrere alle enkeltvedtak truffet etter eldre forskrifter.

Fylkesmannen i Hedmark mener registeret ideelt sett burde inneholdt alle vedtak, også eldre vedtak, som berører viktige naturforekomster.

Meldal kommune, Vågå kommune, Fylkesmannen i Oppland, Norges vassdrags- og energidirektorat, Ringsaker kommune, Fylkesmannen i Finnmark, Hå kommune, Fiskeri- og kystdepartementet, Dovrefjell nasjonalparkstyre, Olje- og energidepartementet, Fylkesmannen i Nordland og Orkdal kommune mener en etterregistrering av vedtak i et miljøvedtaksregister vil være svært arbeidskrevende, og ressursbruken ved etterregistrering vil ikke stå i samsvar med nytteverdien.

5.6.3 DNs tilrådning

DN mener det er av stor verdi at Miljøvedtaksregisteret ikke er "tomt" når forskriften trer i kraft. I tillegg vil det være hensiktsmessig at enkeltvedtak etter nyere forskrifter registreres i registeret. Som det fremgår av høringsinnspillene, må det foretas en konkret vurdering av den enkelte forskrift av hva som er hensiktsmessig sett ut fra arbeidet med registreringen. DN ser for seg at etterregistrering kan skje i en testfase før forskriften trer i kraft, og at de forvaltningsorganer som er involvert i denne fasen kan legge inn egne vedtak. Det er ikke aktuelt å pålegge forvaltningsorganer å etterregistrere et stort antall vedtak. Slik

etterregistrering vil i tilfelle kunne gjennomføres av DN. Plikten til registrering av vedtak vil kun gjelde vedtak som er truffet etter at forskriften er trådt i kraft.

5.6.4 Departementets vurdering

Departementet ønsker ikke å pålegge forvaltningsorganer å foreta etterregistrering av dokumenter som inneholder vedtak.

Departementet er imidlertid enig med DN i at det har verdi at registeret ikke er "tomt" når forskriften trer i kraft. DN's forslag om at DN selv kan foreta noe etterregistrering og at etterregistrering kan skje etter avtale med enkelte forvaltningsorganer i en testfase, høres derfor fornuftig ut.

Departementet mener at det må fremgå klart av informasjonen om registeret hvilke vedtak fra før ikrafttredelsen som er etterregistrert og hvordan man praktisk kan gå frem for å finne eldre vedtak som ikke ligger i registeret.

6. FORHOLDET TIL OFFENTLEGLOVA OG PERSONOPPLYSNINGSLOVEN

6.1 Forslaget i høringsbrevet

DN foreslo i høringen at vedtak som inneholder opplysninger som er unntatt offentlighet, ikke skal registreres i fulltekst. Selv om vedtaksdokumentet ikke skal lastes opp, foreslår DN at opplysninger om vedtaket skal registreres. Da blir det gitt informasjon om at vedtaket er fattet og vedtaket kan inngå i statistikk/søk osv. For innsyn i dokumentet, må den enkelte henvende seg til aktuelt forvaltningsorgan.

DN la i høringen til grunn at personopplysningsloven og hensynene bak loven, er ivarettatt i forslaget.

6.2 Høringsinstansenes syn

Norsk Redaktørforening er innforstått med at forskrift til offentleglova § 7 legger visse begrensninger på hvilke typer opplysninger som kan tilgjengeliggjøres på internett. For i størst mulig grad å oppfylle registerets formål, og for å spare Direktoratet for unødig merarbeid, mener Norsk Redaktørforening at det bør legges opp til at man for visse typer opplysninger – for eksempel fødselsnummer og personnummer – forsøker å etablere rutiner som gjør at disse opplysningene sladdes eller skjermes, og at flere dokumenter da kan publiseres i fulltekst på nettet. Dette er det for så vidt ikke nødvendig å fastsette i forskrift, for adgangen til å gjøre det er åpenbar. Men dette bør nevnes i forarbeidene til forskriften, slik at det ligger en

oppfordring om å organisere dokumenthåndteringen slik at dette blir enklest mulig å gjennomføre.

Fylkesmannen i Nordland mener det er viktig å ivareta hensynet til opplysninger unntatt offentligheta, men at det i de fleste tilfeller vil kunne gjøres enkle grep i dokumentene slik at vedtaket likevel kan lastes opp.

Fiskeri- og kystdepartementet mener forholdet til taushetsplikt som følge av konkurransemessige hensyn burde vært nærmere omtalt.

Datatilsynet peker på at dersom navn inngår i dokumenttittel eller vedtakets overskrift, vil det være mulig å søke på personnavn. Det er Datatilsynets klare oppfatning at søk på personnavn ikke bør gi treff i registeret når navnet inngår i dokumenttittelen eller overskriften. Alternativt bør personnavn utelates fra vedtakenes titler og overskrifter. Slik Datatilsynet vurderer det, vil formålene med opprettelsen av registeret bli fullt ut ivaretatt selv om søk på personnavn ikke gir treff i registeret.

Fylkesmannen i Finnmark og Varangerhalvøya nasjonalparkstyre viser til at det i Ephorte og elektronisk postjournal foretas merking av personnavn slik at navnene ikke er søkbare etter 1 år.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet peker på at det er viktig at et register i den størrelsesorden som fremgår av høringsnotatet, på en god måte ivaretar personvernet til de registrerte. Det fremgår ikke av høringsnotatet hvilke personopplysninger som kan fremgå i registeret, ut over navn på søker og eventuelle klagere. FAD gjør oppmerksom på at selv om det er adgang etter offentlighetsloven til å offentliggjøre et dokument, innebærer ikke dette at dokumentet skal offentliggjøres på en slik måte som beskrevet i høringsnotatet. Det må alltid foretas en forholdsmessighetsvurdering, der registerets samfunnsmessige betydning veies opp mot de personvernsmessige ulemper som kan påføres den enkelte. I vurderingen er det særlig av interesse hvordan offentliggjøringen foretas, og et elektronisk, offentlig tilgjengelig og søkbart register, hvor opplysninger enkelt kan sammenstilles, vil vurderes annerledes enn registre der dokumentene må hentes frem enkeltvis eller på forespørsel. Videre må det blant annet ses på personopplysningenes sensitivitet og karakter. En opplysning som i seg selv ikke kan anses å være av inngripende karakter, kan endre status dersom den blir sammenstilt med andre opplysninger. FAD ber således MD om å vurdere behovet for å inkludere personnavn i registeret, og om formålet med registeret eventuelt kan oppnås på en tilfredsstillende

måte selv om det foretas en sladding av personnavn og mulige andre personopplysninger i registeret.

6.3 DNs tilråkning

DN mener det er viktig at registreringen skal kunne skje enkelt og at systemet legges opp slik at man minimerer mulighet for feilregistreringer. Det er vurdert om dokumenter som inneholder opplysninger som er unntatt fra offentligheten kan publiseres med sladding av opplysninger som navn mv. Dette betinger at forvaltningsorganet selv sladder dokumentet og lager en ny dokumentversjon for publisering. Det er viktig at opplysningene på ingen måte blir mulig å hente ut av registeret. Av hensyn til merarbeid med opprettelse av en ny dokumentversjon og risiko for at sladdede opplysninger likevel kan bli synlige i registeret, tilrår DN at dokumentet ikke legges inn, men at saken ellers registreres på vanlig måte. De fleste sakene vil etter DNs vurdering ikke inneholde opplysninger som er unntatt fra offentlighet. Det må derfor være greit at den enkelte må henvende seg til aktuelt forvaltningsorgan for å få innsyn i de deler av dokumentet som ikke innehar slike opplysninger.

Direktoratet har ikke gått nærmere inn på de ulike hensyn som kan medføre at opplysninger er unntatt fra offentligheten. Dette reguleres av offentleglova og offentlegforskriften, og DN viser til at det foreligger veiledningsmateriell for dette regelverket.

DN peker på at personopplysninger som navn og adresser ikke vil være søkbare i Miljøvedtaksregisteret fordi det ikke legges opp til å kunne søke i fulltekst i dokumentene eller i dokumentets overskrift. Det innebærer at navn bare vil være synlig når dokumentene åpnes i registeret. Det vil således ikke kunne foretas automatisk sammenstilling basert på personnavn. Ved innlegging av vedtaket må saken og vedtaket gis en tittel. DN vil i veiledningen angi at personnavn ikke skal brukes i sakens eller vedtakets tittel. Det er ikke vanlig at personnummer er angitt i vedtakene, og registeret er derfor heller ikke på dette punktet problematisk ut fra et personvern hensyn.

6.4 Departementets vurdering

Registrering av et dokument som inneholder vedtak i Miljøvedtaksregisteret innebærer at forvaltningsorganet, før registrering, må ta stilling til om dokumentet eller opplysninger i dokumentet kan unntas fra offentlighet. Hvis det er adgang til å unnta et dokument eller opplysninger i et dokument fra offentlighet, må organet ta konkret stilling til om dokumentet eller opplysninger i dokumentet som det kan være aktuelt å unnta fra innsyn, skal legges inn i registeret, om man skal unnlate å legge det inn eller om man eventuelt skal legge ut et sladdet dokument.

Forvaltningsorganet må også ta stilling til om vedtaksdokumentet inneholder opplysninger som nevnt i offentlegforskrifta § 7 annet ledd. Dersom dette er tilfelle, er det ikke adgang til å legge opplysningene inn i registeret. Organet har da valget mellom å unnlate å legge inn dokumentet eller å legge inn et dokument hvor de aktuelle opplysningene er sladdet.

Ut fra de typer vedtak som skal registreres, antar departementet at det sjelden vil være aktuelt at vedtaksdokumenter som omfattes av registeret inneholder opplysninger som kan unntas fra offentlighet eller omfattes av offentlegforskrifta § 7 annet ledd.

Departementet er enig med DN i at sladding og bearbeiding av dokumenter både skaper merarbeid og medfører risiko for feil. Det kan derfor være hensiktsmessig at dokumenter som inneholder slike opplysninger ikke legges inn i fulltekst, men bare registreres med kjerneopplysninger og stedsfester. Slik forskriften er formulert, gjøres det unntak fra plikten til å legge ut dokumenter i fulltekst for dokumenter som inneholder opplysninger som kan unntas fra offentlighet og opplysninger nevnt i offentlegforskrifta § 7 annet ledd. Forskriften er imidlertid ikke til hinder for at dokumentet legges ut dersom disse opplysningene er fjernet. Hvorvidt dette er en fremgangsmåte som skal anbefales i veilederen eller om det skal anbefales å bare registrere kjerneopplysninger, vil det tas stilling til når den tekniske løsningen for registeret er på plass.

Etter departementets mening blir hensynene bak registeret ivaretatt også uten at parterers navn ligger i registeret. Departementet viser imidlertid til DN's redegjørelse om at navn ikke skal registreres og dermed ikke vil være søkbare i registeret. I lys av dette mener departementet at økt arbeidsbelastning ved å sladde alle navn i dokumenter som inneholder vedtak ikke står i forhold til det man vinner ved sladdingen.

7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

7.1 Administrative og økonomiske kostnader

7.1.1 Kostnader for DN

Anskaffelse av systemet antas å ha en kostnad på ca. 2 millioner kroner. Dersom det er behov for ny server, gir dette en kostnad på ca. 150 000 kr. Disse kostnadene dekkes fullt ut av foretatte bevilgninger.

Flere høringsinstanser peker på at det bør være en kobling mellom eksisterende arkiv/saksbehandlersystem og Miljøvedtaksregisteret, slik at registrering kan skje så effektivt som mulig. De ulike forvaltningsorganene har ulike arkivsystem. Forvaltningsorganene som vil få mest arbeid med registrering, har imidlertid arkivsystemet Ephorte. En kobling mellom Miljøvedtaksregisteret og Ephorte krever at det utvikles en funksjonalitet i Ephorte som ikke er der i dag. DN må vurdere nærmere om kostnader med utvikling og lisens for en slik funksjonalitet vil stå i forhold til den forenkling en slik funksjon vil gi.

Når det gjelder administrative kostnader før registeret er på plass, anslår DN å bruke ca. 2 månedsverk på anskaffelsesprosess og ca. 4 månedsverk på utvikling av systemet.

I en opplærings- og markedsføringsfase vil det gå med ca. 1-2 månedsverk på å lage veiledningsmateriell mv.

Etterregistrering av eldre vedtak vil i stor grad kunne skje i en testfase av registeret ved at aktuelle forvaltningsmyndigheter legger inn vedtak som er fattet. Dersom det er ønskelig å legge inn mange vedtak utover hva aktuelle testpersoner ønsker å påta seg, bør dette gjøres av Direktoratet. Direktoratet foretar en vurdering av hvilke vedtak som skal etterregistreres når systemet er utviklet og skal testes. Det legges opp til at alle vedtak etter forskrifter om prioriterte arter og utenlandske treslag til skogbruksformål bør etterregistreres fordi en her med et begrenset registreringsarbeid vil få en fullstendig oversikt over forvaltningspraksis etter at forskriftene trådte i kraft.

Etter at registeret er på plass, vil DN dels ha administrative kostnader som systemeier og dels som forvaltningsmyndighet.

Som systemeier anslår DN å bruke 1-2 månedsverk på systemadministrasjon og vedlikehold av systemet. DN må også bruke ressurser på brukeradministrasjon og brukestøtte. Det er vanskelig å anslå hvor mye ressurser dette vil kreve, utover at det vil kreve mer ressurser innledningsvis og mindre ressurser etter hvert.

Oppfølging av om vedtak blir lagt inn, vil være en administrativ kostnad for DN, spesielt det første året Miljøvedtaksregisteret er i bruk. I og med at DN allerede får kopi av alle vedtak som fattes i verneområdene, vil oppfølging på dette saksfeltet kunne skje ved at DN sjekker om vedtaket er registrert i Miljøvedtaksregisteret. Det må nærmere vurderes hvordan slik oppfølging kan skje på de øvrige saksfelt. Etter hvert vil denne oppgaven bli redusert som følge av at vedtakene forhåpentligvis rutinemessig blir registrert i Miljøvedtaksregisteret av forvaltningsorganene.

Som forvaltningsorgan med registreringsplikt, vil DN ha administrative kostnader ved registrering av forskrifter og registrering av egne enkeltvedtak. DN anslår å få en registreringsplikt på opptil 130 – 150 enkeltvedtak per år, hvor de fleste vedtakene er knyttet til forvaltning av rovvilt. Dette saksomfanget innebærer en administrativ kostnad på opptil 2 dagsverk per år.

DN legger til grunn at alle administrative kostnader vil kunne skje innenfor ordinære budsjетtrammer.

7.1.2 Kostnader for øvrige forvaltningsorganer

7.1.2.1 Generelt

For øvrige forvaltningsorganer vil de administrative kostnadene bestå i å registrere egne enkeltvedtak. Fylkesmenn og nasjonalpark- og verneområdestyrer vil registrere de fleste vedtakene i registeret. De administrative kostnadene for kommunene vil ikke bli store, da kommunens registreringsplikt i første rekke knytter seg til vedtak om utvalgte naturtyper. Registerets omfang er i stor grad avgrenset mot vedtak som skal registreres av kommunene, for å begrense kommunenes arbeidsbyrde mest mulig.

Registrering av vedtak vil være enkel. Registrering vil kunne skje ved at saksbehandler (eller andre som registrerer) logger seg inn i Miljøvedtaksregisteret med brukernavn og passord, oppretter sak, knytter saken til et punkt/objekt i kartet (ikke alle vedtak), legger inn dokumentet som inneholder vedtak og registrerer opplysninger.

DN anslår at registrering av et vedtak i gjennomsnitt vil ta 5 minutter. Det er da lagt til grunn at de som registrerer mange vedtak, vil bruke kortere tid fordi de er kjent i systemet, mens de som registrerer få vedtak, vil kunne bruke noe mer tid.

I det følgende redegjøres det nærmere for kostnadene knyttet til enkelte typer av vedtak. Det er vanskelig å gi en presis angivelse av hvor mye merarbeid registeret vil gi for det enkelte organ, da dette beror på antall vedtak som blir fattet på de ulike saksfelt. Anslag baserer seg derfor på omtrentlige tall.

7.1.2.2 Vedtak om prioriterte arter og fredede arter

Det er vedtatt åtte forskrifter om prioriterte arter. Et fåtall vedtak har blitt fattet med hjemmel i disse (anslagsvis 10 saker siden forskriftene trådte i kraft 20. mai 2011). Det fattes sjelden vedtak etter fredningsforskriftene etter den gamle naturvernloven.

Det er Fylkesmannen og DN som er registreringspliktig for disse vedtakene. De administrative kostnadene knyttet til registrering av slike vedtak anses som små.

7.1.2.3 Vedtak om rovvilt

Det treffes et relativt stort antall enkeltvedtak etter forskriften om rovvilt. I årene 2011 – 2012 ble det til sammen truffet ca. 330 vedtak om lisensfelling, kvotejakt og skadefelling av rovvilt.

Fylkesmennene vil måtte registrere egne vedtak og vedtak fattet av rovviltnemndene. For jaktåret 2011/2012 var dette totalt 236 vedtak. Det innebærer totalt sett en administrativ kostnad på ca. 2,5 dagsverk totalt for alle fylkesmennene.

Vedtakene legges i dag inn i Rovviltportalen. Registrering foretas av de som fatter vedtakene, det vil si fylkesmennene, rovviltnemndene ved sekretariatene (fylkesmenn), DN og MD. Departementet forutsetter at vedtakene ikke skal registreres i to ulike registre, men at man skal finne en teknisk løsning som gjør at man bare registrerer vedtakene ett sted og at vedtakene blir tilgjengelige både i Miljøvedtaksregisteret og i Rovviltportalen. De administrative kostnadene ved registrering vil dermed bli så godt som uendret.

7.1.2.4 Vedtak om fremmede organismer

Forskrift om utenlandske treslag til skogbruksformål er ny og det er bare fattet noen få enkeltvedtak etter forskriften. Det er vanskelig å anslå hvor mange enkeltvedtak som vil komme etter forskriften, da det beror på mange forhold i næringen.

Det er Fylkesmannen og DN som er registreringspliktig for disse vedtakene. De administrative kostnadene knyttet til registrering av slike vedtak anses som små.

7.1.2.5 Vedtak om vern

Det antas at de fleste enkeltvedtakene i Miljøvedtaksregisteret vil være vedtak i verneområder. Det foreligger i dag ingen totaloversikt over antallet vedtak som er truffet i verneområdene. På fastlandet har vi ca. 2760 verneområder. I mange av disse verneområdene treffes det sjelden vedtak etter verneforskriftene.

I 2012 fikk DN kopi av vedtak i ca. 2000 saker som gjaldt vedtak etter verneforskriftene, hvilket gir en pekepinn på omfanget av vedtak i verneområdene. I noen av disse sakene kan det ligge flere vedtak, som følge av at førsteinstansens vedtak er påklaget. Totaltallet vil trolig være over 2000 saker.

Antallet saker vil variere mye med det enkelte verneområde, avhengig av områdets størrelse og bruksintensitet. Her er noen eksempler som viser litt av spennet i saksomfang per forvaltningsmyndighet per år:

Forvaltningsmyndighet verneområder	Antall enkeltvedtak i 2011
Breheimen Nasjonalparkstyre	100
Midtre Nordland Nasjonalparkstyre	190
Naustdal-Gjengedal verneområdestyre	6
Øvre Anarjohka (Fylkesmannen i Finnmark)	4
Fylkesmannen i Telemark («små» verneområder)	37

Midtre Nordland Nasjonalparkstyre vil komme til å registrere et relativt stort antall vedtak. Hvis man legger til grunn at registrering i gjennomsnitt tar 5 minutter per vedtak, vil registrering av 190 vedtak ta ca. 16 timer per år, det vil si 2 dagsverk. Midtre Nordland nasjonalparkstyre har tre nasjonalparkforvaltere og i gjennomsnitt vil det innebære en arbeidsbelastning på drøye 5 timer per år for hver av forvalterne. Dette gir en indikasjon på arbeidsbelastningen for et styre som fatter mange enkeltvedtak. Mange styrer og fylkesmenn har et færre antall saker og vil få mindre arbeidsbelastning med registrering.

7.1.2.6 Vedtak om utvalgte naturtyper

Det er vedtatt forskrift om fem utvalgte naturtyper. Det totale antallet lokaliteter registrert med forekomster av utvalgte naturtyper var 3042 per desember 2012. Antall kommuner som er registrert med utvalgte naturtyper var 251.

Hovedtyngden av vedtakene knyttet til utvalgte naturtyper antas å være kommunale vedtak, nærmere bestemt reguleringsplaner og enkeltvedtak som følge av søknad om tiltak etter plan- og bygningsloven kapittel 19 og 20.

Saksomfanget synes foreløpig å være svært lite, og de administrative kostnadene knyttet til registrering av vedtakene kan forventes å være

relativt små, men noe tiltagende etter hvert som flere naturtyper blir utvalgt, kunnskapsgrunnlaget forbedres (antall registreringer i Naturbase øker) og ordningen blir bedre kjent.

7.1.2.7 Vedtak om genetisk materiale

Det er vanskelig å anslå de administrative konsekvensene ved å registrere vedtak om uttak og utnytting av genetisk materiale fordi det ennå ikke er vedtatt noen forskrift etter kapittel VII.

7.2 Administrative og økonomiske besparelser

7.2.1.1 Innsynsbegjæringer

Miljøvedtaksregisteret vil medføre administrative besparelser for forvaltningen ved redusert mengde innsynsbegjæringer, selv om besparelsen vil bli mindre for forvaltningsorganer som allerede legger ut vedtak på egen hjemmeside.

Miljøvedtaksregisteret vil også være tidsbesparende og kreve mindre ressursbruk av allmennheten, organisasjoner, medier og andre som ønsker innsyn i dokumenter. Gjennom registeret vil man på en enkel måte kunne skaffe seg informasjon om vedtak som er truffet og få tilgang til vedtaket straks. Det vil også bli mulig å få e-postvarsel om vedtak som er lagt inn i registeret.

Det er anført at bedre tilgang på vedtak, vil medføre flere klager. Departementet tror ikke at opprettelse av Miljøvedtaksregisteret vil medføre en stor økning i antall klager. Begrensningene som ligger i krav til rettslig klageinteresse, vil fortsatt være til stede og mange frivillige organisasjoner med potensiell klagerett følger allerede med på vedtak som fattes. Men det vil nok kunne bli en liten økning. Hvorvidt økning i antall klager, vil medføre merarbeid, er imidlertid et annet spørsmål, da det er grunn til å tro at den tilgjengelige informasjonen i Miljøvedtaksregisteret vil gjøre at klagene blir bedre begrunnet og dermed enklere for forvaltningen å behandle.

7.2.1.2 Behandling av saker

Miljøvedtaksregisteret kan gi administrative besparelser ved at det blir enklere for forvaltningen å behandle saker. Saker i registeret kan brukes som eksempler og inspirasjon og registeret kan enkelt gi oversikt over forvaltningspraksis på et felt.

Registeret kan særlig være av betydning når man skal vurdere den samlede belastningen på en art eller en naturtype, ved at registeret vil gi oversikt over mange eksisterende påvirkningsfaktorer.

7.2.1.3 Redusert kunngjøring

Miljøvedtaksregisteret kan erstatte annen pliktig kunngjøring av vedtak. Et eksempel på dette erplikten i Nagoyaprotokollen til å melde vedtak om uttak eller utnytting av genetisk materiale.

Når Miljøvedtaksregisteret er opprettet, vil departementet også vurdere om andre kunngjøringsplikter blir overflødige, som for eksempel kunngjøringsplikten etter naturmangfoldloven § 56. Etter § 56 første ledd skal tillatelse til tiltak i forekomster av en utvalgt naturtype kunngjøres i minst én avis som er alminnelig lest på stedet.

7.2.1.4 Redusert rapportering

Det vil innebære en administrativ besparelse at rapportering om vedtak i verneområder på sikt vil bortfalle. Tilsvarende administrative besparelser vil komme dersom kommunenes plikt til rapportering gjennom KOSTRA blir overflødig.

7.2.1.5 Andre samfunnsmessige fordeler

Miljøvedtaksregisteret har også en rekke andre samfunnsmessige fordeler, som ikke direkte kan måles i økonomiske eller administrative besparelser.

Ved at forvaltningen har bedre tilgang til informasjon, har det formodningen for seg at forvaltningen vil treffe materielt bedre vedtak.

Miljøvedtaksregisteret vil gjøre allmennheten, organisasjoner, medier mv. bedre i stand til å sette seg inn i forvaltningen av blant annet verneområder, prioriterte arter, utvalgte naturtyper og rovvilt. Dette vil igjen gi bedre grunnlag for offentlig debatt, som er grunnleggende i et demokratisk samfunn.

Endelig vil informasjonen i registeret effektivisere ulike typer kontroll med forvaltningen.

Miljøverndepartementet

tilrår:

Forskrift om Miljøvedtaksregisteret fastsettes i samsvar med vedlagte forslag.