

Svalbardmiljøloven 20 år – hva var tankene bak?

Professor emeritus Inge Lorange Backer

Leder av Svalbardmiljølovutvalget

Norsk forening for miljørett

13. oktober 2022

Et 20-årsjubileum – hvorfor se på loven nå?

- Lov 15. juli 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) trådte i kraft 1. juli 2002
- Hvorfor se på den nå?
 - Er målet med loven nådd for Svalbard?
 - Hvordan er loven blitt praktisert?
 - Kan loven danne inspirasjon og mønster for fastlandslovgivning?
- Mitt perspektiv: Svalbardmiljølovutvalgets tanker med loven
 - Forslaget i NOU og det endelige lovvedtaket

Målet med svalbardmiljøloven

- Hovedmål: Svalbard skal være verdens best forvaltede villmarksområde
 - Bevaring av naturgitte tilstander og prosesser og av historiske levninger
 - Suverenitetshevdelse i samsvar med Svalbardtraktaten
 - Miljøforsvarlig bosetting og næringsvirksomhet i avgrensede områder
 - Bærekraftig utvikling?
- Faktiske premisser for utvalget:
 - Størstedelen av Svalbard er villmark uten synlige spor, om enn ikke helt upåvirket av menneskelig virksomhet på Svalbard eller annetsteds
 - Lavt folketall (2500-3000), 95 % statsgrunn
 - Svalbardsamfunnet skal bestå på grunnlag av tre pillarer: kulldrif, turisme og forskning

Regelverk til å realisere målet

- Er samlet enhetlig regelverk på lovnivå til avløsning av spredte forskrifter
- Et regelverk med Stortingets autoritet
- Et lovutvalg med støtte i Stortinget, jf. St. meld. nr. 22 (1994-95) og Innst. S. nr. 11 (1995-96):
 - Minst like sterk beskyttelse for miljøet som på fastlandet, i enkelte tilfeller strengere
 - Miljøhensyn skal veie tyngst i konflikt med andre interesser
 - Oppgradering av regelverket
- Et enstemmig lovutvalg i et riktig tidsvindu

Hva inneholder svalbardmiljøloven?

- I Innledende bestemmelser
- II Aktsomhetsplikt og prinsipper for myndighetsutøving
- III Verneområder
- IV Flora og fauna
- V Kulturminner
- VI Arealplanlegging i verneområdene
- VII Virksomhet med miljøkonsekvenser (forurensning/avfall, ferdsel, hytter)
- VIII Tilsyn
- IX Håndheving og sanksjoner
- X Avsluttende bestemmelser

Karaktertrekk ved lovens oppbygging

- En samlet lov for miljøreguleringer – en liten norsk miljøbalk
 - Naturvernlovgivning, kulturminnelov, forurensningslov, viltlov, motorferdsellov og plan- og bygningslov i ett
 - Parallell til den svenske miljøbalken
 - Samlet regulering en refleks av sammenhenger – økologisk og mellom verneverdier
- Lovfesting av overordnede prinsipper og mer spesifikke kapittelvise prinsipper
- Verneverdiene innordnet før regulering av virksomheter

Generelle miljørettslige prinsipper

- Aktsomhetsplikt (§ 5)
 - En aktsomhetsplikt som retter seg mot enhver: «skal vise hensyn og opptre varsomt så naturmiljø og kulturminner ikke påføres unødig skade eller forstyrrelse»
 - Informasjonsplikt for tiltakshavere – overfor dem som utfører arbeid i virksomheten eller deltar i aktiviteter som virksomheten er ansvarlig for
 - Sanksjonert, også med straff
- Prinsipper for myndighetsutøving – hvilke ble valgt ut?
 - Føre vår-prinsippet ved kunnskapsmangel (§ 7)
 - Samlet belastning (§ 8)
 - Miljøpåvirkeren skal betale (§ 9)
 - Gjelder forebyggende og skadebegrensende tiltak
 - Ikke bare forurensning, men all miljøpåvirkning
 - Bruk av miljøforsvarlige teknikker (§ 10 første ledd)
 - Substitusjonsprinsipp for kjemiske og bioteknologiske produkter med miljørisiko (§ 10 annet ledd)

Spesifikke prinsipper

- Etablering av verneområder (§ 11)
- For flora og fauna: Både forvaltningsprinsipp (§ 24) og fredningsprinsipp (§ 25)
- For kulturminner: vernes og varetas som en del av Svalbards kulturarv og som et ledd i helhetlig miljøforvaltning (§ 38)
- For bosetting og næringsvirksomhet: lokalisering til utvalgte planområder og med minst mulig miljøulemper (§ 56)
- For avfall: «ta med inn, ta med ut» («carry in, carry out»)? Reflektert i § 71

Prinsippenes betydning

- Operativ regel?
- Krav til myndighetsutøving?
- Mål for myndighetsutøvingen?
- Informasjon og holdningsskaping?

Karaktertrekk ved enkeltreglene

- Oppdatering av regelverket, iblant etter mønster av fastlandsregler
- Samling av regler
- Flere generelle forbud
- Særskilte regler ut fra forholdene på Svalbard
 - Enklere arealplanlegging
 - Ivaretagelse av fangstmannstradisjonen (§ 32 fjerde ledd)
 - Tidsbegrenset forbud mot skipsfløyting og skudd mv ved fuglefjell (§ 30 tredje ledd), flyforbud ved større konsentrasjoner av pattedyr og fugl (§ 83 tredje ledd)
 - Forbud mot å forstyrre isbjørn ved aktiv oppsøking (§ 30 fjerde ledd)
 - Karplanter kan ikke samles inn til privat bruk (§ 25 jf. § 29)
 - Opprydding og restaurering etter nedlegging av virksomhet (§ 64)

Eksempler på nyvinninger i enkeltreglene

- Virkeområde ut til grensen for sjøterritoriet (§§ 2 og 23)
 - NOU: egen bestemmelse om høsting av saltvannsfisk, krepsdyr og ikke stedeagne sjøpattedyr?
- Geotopvernområde (§ 18)
- Internasjonal status for verneområder – med delmonisme som følge (§ 20)
- Generelle forbud mot
 - Utslipp av miljøgifter (§ 66)
 - Utslipp og dumping av avfall i sjø (§§ 67 og 68)
- Miljøavgift for tilreisende (§ 78)
- Erstatning for miljøskader (§ 95)
- Svalbards miljøvernfond (§ 98)

Omstridte temaer for livet på Svalbard

- Motorferdsel
 - Utenfor bosettingene i all hovedsak et spørsmål om terrengkjøring
 - Snøscooterkjøring for fastboende og turister (§ 82)
- Andre særlig belastende ferdselsformer (§ 74)
- Hytter
 - Hvem skal kunne eie eller leie hytter? (§ 85)

Klima

- Lite omtalt i NOU, ingen direkte regler i loven
- Klimavirkningene på Svalbard skyldes tiltak utenfor Svalbard og kan ikke kompenseres ved tiltak på Svalbard
- Utvinning av klimabelastende produkter på Svalbard?
 - Ny utvinning: Bare utenfor verneområder og med tillatelse (§ 57)
 - Nedlegging av igangværende utvinning: ikke noe krav

Høyt beskyttelsesnivå (høy miljøstandard)?

- Rettslig eller faktisk beskyttelsesnivå?
- Faktisk beskyttelsesnivå beror på
 - Hvordan fullmaktene i loven blir brukt
 - Om reglene blir etterlevd