



WWF Verdens naturfond
Postboks 6784 – St. Olavs plass
0130 Oslo
Org.nr.: 952330071MVA
Tlf: 22 03 65 00
post@wwf.no
www.wwf.no

Til: Klima- og miljødepartementet
Kopi: Utenriksdepartementet

Oslo, 03.01.2025

Svar på høring om ny lov om bevaring og bærekraftig bruk av marint naturmangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon

Vi viser til brev av 1. november 2024 om høring om ny lov om bevaring og bærekraftig bruk av marint naturmangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon og takker for invitasjonen til å svare på denne høringen.

WWF Verdens naturfond (heretter omtalt som WWF) mener avtalen under De forente nasjoners havrettskonvensjon om bevaring og bruk av marint biologisk mangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon (BBNJ-avtalen), vil bli et sentralt verktøy for å implementere forpliktelsene i den globale naturavtalen om vern, bevaring og bærekraftig bruk av havet. Det er positivt at Norge nå forbereder ratifisering av avtalen, og WWF forventer at Norge respekterer prinsippene og bestemmelsene i avtalen også under ratifiseringsprosessen.

For å ivareta økosystemprinsippet i norsk havforvaltning i et fragmentert og sektorbasert regulatorisk landskap, må dette lovforslaget sees i sammenheng med lovforslag om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet, lagt frem av KLD sommeren 2024. Sammen vil de to nye lovene, i tillegg til den allerede eksisterende naturmangfoldloven, bidra markant til Norges muligheter til å følge opp målet om 30 prosent vern og andre mål i den globale naturavtalen.

I arbeidet med høringen har WWF bestilt en juridisk vurdering av lovforslaget av advokatfirmaet Wikborg Rein. Denne juridiske vurderingen følger vedlagt i sin helhet da vi tror den vil være av interesse og til nytte for departementet i den videre saksbehandlingen. I dette høringssvaret velger vi å vektlegge enkelte elementer som vi mener er av særlig stor betydning i møte med natur- og klimakrisen.

Statens forpliktelser

Det kan drøftes om man ved innføringen av en lov som bunner i norsk ratifisering av en internasjonal traktat, også bør lovfeste prinsipper og bestemmelser som gjenspeiler statens forpliktelser under BBNJ-avtalen. Lovfesting av de alminnelige prinsipper og tilnærminger som skal være statens rettesnor for å oppnå formålene ved avtalen, kan ha en miljørettslig egenverdi. Selv om de fleste av prinsippene som listes opp i bestemmelsen er prinsipper som allerede legges til grunn i norsk lovgivning, er det et behov for rettslig styrking av enkelte av dem. Dette



gjelder for eksempel prinsippene om økosystemtilnærming, integrert tilnærming til havforvaltning og prinsippet om bruk av tradisjonell kunnskap hos urfolk og lokalsamfunn.

Eksempelvis kunne formålsbestemmelse i BBNJ-avtalen artikkel 2 vært reflektert som en statlig forpliktelse til å sikre bevaring og bærekraftig bruk av marint naturmangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon. WWF mener også det vil kunne ha stor verdi å benytte anledningen til å ta inn en setning om forpliktelsene etter Naturavtalen, som tydeliggjør at Norge har forpliktet seg til vern av 30 prosent av egne havområder innen 2030.

Samordning av lovverk og begrepsbruk

Norsk havforvaltning kan beskrives som fragmentert og sektordrevet, og dette lovforslaget føyer seg inn i rekken av flere norske lover som regulerer marin areal- og ressursforvaltning. Til tross for overordnede forvaltningsplaner for alle norske havområder er det underliggende juridiske landskapet i stor grad sektordrevet og det mangler selv en helhetlig marin arealplan for norske havområder. Også den rettslige tilnærmingen til miljøforvaltning, som har en overgripende funksjon, kan beskrives som fragmentert i og med at ulike lover gjelder for ulike soner.

Ulik begrepsbruk og terskelbeskrivelser kan føre til at det blir krevende å orientere seg i hva kravene er. Dette kan igjen føre til uensartet praksis, og ulik vektning av interesser etter hvilket sektorregelverk aktiviteten reguleres etter. For å bøte på dette mener vi det er viktig å harmonisere lovene i så stor grad som mulig, samt å etablere en marin arealplan gjennom forvaltningsplanene for norske havområder.

Konsekvensutredninger

Forskjellige formuleringer fra lov til lov om temaer som er nærmest identiske, bør unngås. For bestemmelsene knyttet til konsekvensutredninger kunne dette vært løst i Klima- og miljødepartementets høringsnotat med en henvisning til hvorfor man valgte en ordrett oversettelse av BBNJ-avtalen, og hva dette eventuelt innebærer av realitetsforskjeller sett opp mot begrepsbruken særlig i plan- og bygningsloven.

WWF anbefaler norske myndigheter i konsekvensutredningsprosesser å anlegge en vid forståelse av hvem som anses som berørte parter og stater, og legge til grunn en praksis som bygger på bred involvering og informasjonsdeling.

Videre mener WWF at det bør vurderes en tilnærming i det norske lovforslaget som går lenger enn BBNJ-avtalen, og krever at signifikante indirekte virkninger skal utredes.

Begrunnelsen for at beslutninger etter kapittel 4 om konsekvensutredninger ikke skal anses som enkeltvedtak, er etter vår mening ikke tungtveiende nok for å oppheve fordelene ved klageadgang. Beslutningene bør anses som enkeltvedtak.



Ekstraterritoriell jurisdiksjon

Bestemmelsen i § 1-2 angir lovens stedlige og saklige virkeområde. Det fremkommer her at loven skal gjelde aktivitet på norsk territorium og for "aktivitet under norsk jurisdiksjon eller kontroll i områder utenfor Norges eller andre staters jurisdiksjon".

WWF mener at lovforslaget kunne presisert at beskrivelsen "aktivitet under norsk jurisdiksjon og kontroll" også omfatter ekstraterritoriell jurisdiksjon, og dermed utnyttet reguleringshjemmelen som havrettskonvensjonen artikkel 218 gir.

Begrepet "ekstraterritoriell jurisdiksjon" refererer til en stats kompetanse til å utarbeide, anvende og håndheve regler for atferd i forhold til personer, eiendom eller hendelser utenfor eget territorium. Flaggstatsjurisdiksjon er et eksempel på dette, men det kan også tenkes anvendt ekstraterritoriell jurisdiksjon i andre tilfeller og med annet rettslig hjemmelsgrunnlag.

Grensekryssende verneområder

KLD har tidligere sendt forslag til ny lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet på høring. Den er per desember 2024 ikke vedtatt. Loven vil gi hjemmel til å opprette verneområder i alle norske jurisdiksjonsområder utenfor 12 nautiske mil, det vil si utenfor territorialfarvannet.

Det er etter vår oppfatning en utfordring at verken det nevnte lovforslaget eller lovforslaget som er tema for denne høringen, tar fatt i situasjoner hvor det er behov for at verneverdier utenfor nasjonal jurisdiksjon også strekker seg inn i områder som dekkes av forslaget til lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet.

Det kan etter WWFs syn være hensiktsmessig å foreslå en bestemmelse som innebærer at myndighetene må ta stiling til om vernet bør utvides i alle tilfelle der områdebasert forvaltning etter BBNJ-avtalen legges inntil areal under norsk jurisdiksjon. Det er naturlig at forslaget tas inn i lovforslaget om bevaring og bærekraftig bruk av marint naturmangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon. Bestemmelsen kan for eksempel utformes slik:

Der områdebaserte forvaltningsverktøy (som marine verneområder) er tatt i bruk under Avtalen under De forente nasjoners havrettskonvensjon om bevaring og bærekraftig bruk av marint biologisk mangfold i områder utenfor nasjonal jurisdiksjon (BBNJ), skal departementet alltid vurdere om det bør startes opp prosesser for lignende vern i det tilgrensende området som ligger under nasjonal jurisdiksjon. Prosessen skal ha en økosystembasert tilnærming.

Det kan også tenkes tilfeller der et verneområde naturlig vil strekke seg helt fra et geografisk område utenfor norsk jurisdiksjon, gjennom et område i norsk økonomisk sone og deretter inn i et område innenfor 12 nautiske mil. I disse tilfellene vil man få tre ulike lovverk å forholde seg til i verneprosessen, ettersom sistnevnte geografiske område reguleres av naturmangfoldloven (nml.) § 39. Lovforslaget om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet kan heller ikke håndtere tilfeller der et verneområde skal etableres i flere ulike soner, herunder i soner som forvaltes etter naturmangfoldloven. Prosesser basert på forskjellige regelsett vil komplisere og forlenge verneprosessene, og tematikken burde etter WWFs syn ha vært håndtert på en bedre



måte både i den foreliggende høringen og ved høringen av forslaget til lov om vern av marin natur utenfor territorialfarvannet.

Vennlig hilsen

WWF Verdens naturfond

Ina T. Toften

Fungerende leder av havteamet