



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Energi og miljøkomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
14/523

Dato
15. april 2015

Vedrørende Prop. 35 L (2014-2015) Endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv.

Jeg viser til komiteens brev 7. april til Klima- og miljødepartementet der komiteen ber om svar på spørsmål om lovendringsforslaget i ovennevnte proposisjon og forholdet til utredningsplikten i Grunnloven § 112. Komiteen ber videre om at spørsmålene forelegges for Justisdepartementets Lovavdeling for nærmere uttalelse.

Jeg viser videre til avtale om utsatt svarfrist fra 13. april til 15. april.

Jeg har forelagt spørsmålene for Lovavdelingen slik komiteen har bedt om. Lovavdelingens uttalelse følger vedlagt.

Komiteen stiller i sitt brev kompliserte spørsmål, hvor det er vanskelig å gi enkle svar. Lovavdelingen antyder generelt at det ikke i alle tilfeller vil være mulig å si at utredningsplikten enten ligger på staten (for eksempel lovgiver) eller på en kommune: *”Nettopp i en situasjon der Stortinget har til vurdering om det gjennom en lovendring skal åpnes for inngrep og kommunene så vil stå fritt i å velge om de vil benytte den nye muligheten eller ikke, vil Grunnlovens krav til utredning lett tenkes å ligge dels på lovgiver i forbindelse med lovendringen og dels på den enkelte kommune ved vurderingen av om den skal benytte muligheten. Hvilke utredninger som kreves i forbindelse med lovendringen, vil avhenge sterkt av i hvilken grad konsekvensene av de mulige inngrepene er rent lokale.”*

Lovavdelingen viser videre til at Grunnloven § 112 overlater et skjønnet til statens myndigheter når det gjelder den nærmere gjennomføringen av pliktene etter Grunnloven § 112 annet ledd. Lovgiver har et overordnet ansvar, men oppfyllelsen av dette ansvaret *”kan – og må – skje på en rekke ulike måter, blant annet ved å stille krav til andre statlige organer, kommunene og private personer og virksomheter”*. Lovavdelingen uttaler videre: *”Hvis lovgiver stiller visse krav til kommunene om utredning av konsekvenser av tiltak som vedtas endelig i kommunene, er det*

neppe treffende å tale om at «en eventuell utredningsplikt etter Grunnlovens § 112 overføres direkte til kommunene». Dette kan gi inntrykk av at staten kan fri seg fra det ansvaret som til syvende og sist påhviler den etter Grunnloven § 112. Det er mer treffende å si at en eventuell lovbestemmelse om utredningsplikt for kommunene er et «iltak» fra «statens myndigheter» for å gjennomføre utredningsplikten». Lovavdelingen peker i denne forbindelse på at lovforslaget i proposisjonen og det vedlagte forskriftsutkastet har bestemmelser om kommunens plikt til å foreta utredninger, forhold som må hensyntas, og saksbehandlingen ved fastsettelsen av eventuelle snøscooterløyper.

Jeg finner videre grunn til å vise til Lovavdelingens avsluttende bemerkninger:

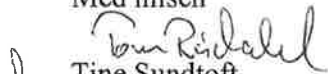
*”Et sentralt trekk ved den lovendringen som er foreslått i Prop. 35 L (2014–2015) er at den er begrenset til å åpne for at kommunene, på nærmere vilkår, kan treffe vedtak om å tillate en aktivitet (bruk av snøscooter på vinterføre). Det er imidlertid opp til den enkelte kommune selv å bestemme om den vil benytte adgangen og langt på vei i hvilket omfang det i tilfelle skal skje.
(...)*

De lokale konsekvensene som inntreffer i den enkelte kommune ved at det eventuelt åpnes for snøscooterkjøring, er forhold som må utredes av den enkelte kommune. Som nevnt foran har lovgiver et overordnet ansvar for at pliktene etter Grunnloven § 112 annet ledd oppfylles. Blant annet av hensyn til klarhet, informasjon og likhet bør det primært skje ved at utredningskravet nedfelles i lovgivningen eller i sentrale forskrifter gitt i medhold av loven. Så langt en slik regulering av utredningsplikten utformes på en måte som tilfredsstillter Grunnloven § 112, vil det ikke for kommunene være nødvendig å bygge ytterligere plikter direkte på grunnlovsbestemmelsen.”

I tråd med dette legger jeg til grunn at det er staten som har det overordnede ansvaret for at det skjer en utredning av konsekvenser av lovforslaget, men at de lokale konsekvensene av at det eventuelt åpnes for snøscooterkjøring, er forhold som må utredes av den enkelte kommune. Gjennom de rammer samt utredningskrav, hensynskrav og saksbehandlingskrav som er satt i lovforslaget og utkastet til forskrift har vi lagt til rette for at disse utredningene vil gjennomføres.

Komiteen spør om utredningsplikten etter Grunnlovens §112 kan flyttes til kommunene, og, hvis ja, hvordan en slik lovbestemmelse kan utformes. På bakgrunn av redegjørelsen over mener departementet det ikke er grunnlag for å foreslå lovtekst for å overføre utredningsplikten etter Grunnloven § 112 til kommunene.

Med hilsen


Tine Sundtoft

Kopi:

Lovavdelingen, Justis- og beredskapsdepartementet



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Lovavdelingen

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres ref.

14/523

Vår ref.

15/2968 EO ATV/TRR/LIG/mk

Dato

14.04.2015

Vedrørende Prop. 35 L (2014–2015) Endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv.

1. Innledning

Vi viser til Klima- og miljødepartementets brev 10. april 2015, vedlagt brev fra Stortingets energi- og miljøkomite 7. april 2015 der det anmodes om at enkelte spørsmål om tolkningen av Grunnloven § 112 forelegges Lovavdelingen. Komiteens henvendelse dreier seg om hvordan utredningsplikten etter Grunnloven § 112 kan ivaretas i forbindelse med forslaget i Prop. 35 L (2014–2015) om endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag. Komiteen ber om svar på følgende:

- «Vil det – etter den foreslåtte lovendringen – være kommunene som blir ansvarlige for oppfyllelsen av den plikt som påhviler myndighetene etter Grunnlovens § 112?
- Kan en eventuell utredningsplikt etter Grunnlovens § 112 overføres direkte til kommunene? Og eventuelt – hvordan kan en slik lovtekst formuleres?»

Før spørsmålene besvares, ser vi grunn til å knytte noen generelle kommentarer til tolkningen av Grunnloven § 112. Vi gjør oppmerksom på at vi ikke har foretatt noen vurdering av om opplegget og de vurderingene som er foretatt i proposisjonen, oppfyller de krav som følger av Grunnloven § 112.

2. Bakgrunn og rettslige utgangspunkter

Grunnloven § 112 har følgende ordlyd i bokmålsversjonen:

«Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig

betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.

Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetningene.»

Grunnloven § 112, som fikk sin nåværende utforming ved Stortingets grunnlovsvedtak 13. mai 2014, er en videreføring av den tidligere bestemmelsen i § 110 b. § 112 første og annet ledd er en språklig modernisering av § 110 b første og annet ledd, mens tredje ledd tidligere hadde en noe annen utforming:

«Statens Myndigheder give nærmere Bestemmelser til at gennemføre disse Grundsætninger.»

Grunnloven § 110 b ble tatt inn i Grunnloven i 1992. I Innst. S. nr. 163 (1991–1992) s. 6 uttalte Stortingets utenriks- og konstitusjonskomite:

«Komiteen viser til at grunnsetningene i grunnlovsforslagets første og annet ledd vil ha rettslig betydning på flere måter. Det vil være en grunnlovsfestet retningslinje for Stortingets lovgivende myndighet på dette området, og det vil være et viktig moment ved tolkning av det regelverk som Stortinget selv har vedtatt eller gitt hjemmel for. Grunnsetningene vil også legge bånd på forvaltningen ved å være retningsgivende når et forvaltningsorgan utøver myndighet etter fritt skjønn. Grunnsetningene vil også være de som skal anvendes når det gjelder miljøproblemer som lovgiverne ikke har tatt stilling til.»

Under forberedelsene til grunnlovsrevisjonen i 2014 uttalte Stortingets menneskerettighetsutvalg om § 110 b at det er «lite tvilsomt at denne bestemmelsen fra Stortingets side var ment å være en rettslig forpliktende bestemmelse og ikke bare en programerklæring», jf. Dokument 16 (2011–2012) s. 243. Utvalget pekte på at bestemmelsen likevel ikke har hatt stor betydning i praksis. I den forbindelse vises det til at utformingen av Grunnloven § 110 b tredje ledd kan ha vært en medvirkende årsak. Etter tredje ledd skulle statens myndigheter «give nærmere Bestemmelser» om gjennomføringen av retten til miljø. Utvalget påpekte at formuleringen kan forstås som å legge opp til en betydelig skjønnsfrihet ved utformingen av lovgivningen (s. 244). Dette harmonerte etter utvalgets syn «dårlig med bestemmelsens menneskerettslige utgangspunkt og uttalelsene i forarbeidene om at grunnlovsbestemmelsen skal være forpliktende for bl.a. Stortinget, og, i tilfelle motstrid, gå foran annen lovgivning». Utvalget mente derfor at det var behov for en formulering som i større grad signaliserte at bestemmelsen medførte en plikt for statens myndigheter, og foreslo å endre tredje ledd slik at den pålegger statens myndigheter å «iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetningene».

I innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen fremgår det at komiteens flertall er «enig i forslaget,» og at bestemmelsen «skal leses som en rettslig forpliktende bestemmelse», jf. Innst. 187 S (2013–2014) s. 25. Komiteen uttalte at endringen av tredje

ledd har til formål å «tydeliggjøre plikten for myndighetene til å etterleve prinsippet i første ledd om å iverksette adekvate og nødvendige tiltak for å sikre miljøet».

Endringen i tredje ledd og uttalelsene fra utvalget og kontroll- og konstitusjonskomiteen gir holdepunkter for å anta at Stortinget ønsket å styrke § 112 og tydeliggjøre at bestemmelsen har selvstendig rettslig betydning. Hvor langt forpliktelsene etter første og annet ledd går, vil imidlertid fortsatt bero på en tolkning.

Grunnloven § 112 stiller *minimumskrav* til «statens myndigheter». (I hvilken grad deler av bestemmelsene i § 112 direkte legger plikter på private, går vi ikke inn på.) I mange tilfeller vil det foreligge lovgivning eller andre tiltak som ivaretar miljøet på en måte som gjør at rekkevidden av de ulike kravene som følger av Grunnloven § 112, ikke kommer på spissen. Dette gjelder også for et utredningskrav etter Grunnloven § 112 annet ledd. Det er for så vidt illustrerende når Fauchald i Tidsskrift for Rettsvitenskap 2007 på s. 37 skriver at «§ 110 b annet ledd i det vesentlige har mistet sin praktiske betydning som minimumsnorm etter vedtakelsen av miljøinformasjonsloven og annen lovgivning om miljøinformasjon og miljøkonsekvensutredninger». Poenget er gyldig også i dag, selv om en antar at kravene til utredning er skjerpet etter grunnlovsendringen i 2014.

3. Plikten til å utrede miljøkonsekvenser

Grunnloven § 112 annet ledd fastsetter at «[b]orgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd». Mens første ledd gir en materiell «rett til en viss miljøkvalitet», jf. Innst. S nr. 163 (1991–1992) s. 6, gir annet ledd en rett til informasjon. Bestemmelsen i annet ledd reiser flere spørsmål knyttet til plikten til å utrede miljøkonsekvensene av ulike tiltak, herunder vilkår for at en plikt inntrer, omfanget av en eventuell utredningsplikt, om det stilles krav til tidspunktet for når eventuelle utredninger må foreligge og hvem som kan ha plikter direkte etter grunnlovsbestemmelsen. På bakgrunn av hvordan spørsmålene er stilt fra energi- og miljøkomiteen i denne saken, finner vi det naturlig å rette oppmerksomheten mot de *pliktene* som hviler på det offentlige, slik at det ikke er nødvendig å si noe om hvor langt det følger korresponderende rettigheter for private.

I Innst. S. nr. 163 (1991–1992) s. 6 uttalte utenriks- og konstitusjonskomiteen om den tilsvarende bestemmelsen i § 110 b annet ledd:

«[A]nnet ledd sikrer informasjonsretten i miljøspørsmål, herunder også det viktige miljørettslige prinsippet om utredning av miljøkonsekvensene ved aktuelle tiltak. Informasjonsretten er dessuten en forutsetning for reell borgermedvirkning i beslutningsprosessen. Komiteen vil peke på at grunnlovsforslaget innebærer en rettighet for den enkelte borger både overfor det offentlige og private.»

Komiteen understreket imidlertid samtidig at «annet ledd må forstås slik at retten til kunnskap og informasjon gjelder foreliggende informasjon», og at «[s]pørsmålet om å

framskaffe ny informasjon må løses på grunnlag av lovreglene om utredningsplikt, konsekvensutredninger og tilsyn med miljøtilstanden», jf. Innst. S. nr. 163 (1991–92) s. 6.

Backer, «Innføring i naturressurs- og miljørett», 5. utg. 2012 s. 77, påpeker på denne bakgrunn at spørsmål om å skaffe til veie ny kunnskap må vurderes etter det øvrige regelverket om utredningsplikt og konsekvensutredninger, og at det på dette punktet ikke var meningen å gjøre grunnlovsbestemmelsen til et selvstendig rettslig grunnlag.

Bugge, «Lærebok i miljøforvaltningsrett», 4. utg. 2015 s. 153, skiller ikke like tydelig mellom eksisterende informasjon og plikten til innhente ny informasjon, men viser til at i annet ledd «knesettes to sentrale virkemidler i miljøpolitikken – miljøinformasjon og konsekvensutredning – i form av generelt utformete rettigheter for den enkelte».

Fauchald, «Forfatning og miljøvern – en analyse av grunnlovens § 110 b», Tidsskrift for rettsvitenskap 2007 s. 1–83, omtaler spørsmål knyttet til utredningsplikt på s. 25–26 under overskriften «Selvstendig rettsgrunnlag for krav rettet mot forvaltningen». Vi forstår ham slik at Grunnloven § 110 b stiller visse minimumskrav til utredning av konsekvenser av inngrep for de interessene som beskyttes av grunnlovsbestemmelsen, både der Stortinget har gitt nærmere lovgivning om utredningsplikt og der slik lovgivning ikke foreligger. Vi bemerker at Fauchalds drøftelse er rettet mot de krav som stilles til forvaltningen. Det er imidlertid ikke grunn til å tro at det stilles strengere krav til lovgiver enn det som gjelder overfor forvaltningen, forutsatt at det er samme type inngrep det er tale om.

Grunnloven § 112 tredje ledd slår nå fast at staten har en plikt til å iverksette «tiltak». Som en konsekvens av dette kan det også argumenteres for at plikten til å utrede konsekvensene av «planlagte og iverksatte inngrep i naturen» er sterkere forankret i Grunnloven enn før revisjonen.

Etter vårt syn må det etter dette kunne legges til grunn at § 112 annet ledd pålegger det offentlige en viss utredningsplikt i forbindelse med lovforslag som kan ha negative konsekvenser for miljøet. Hvilken terskel som skal legges til grunn for at en slik plikt utløses, hva som må være tema for utredning og hvilke krav som stilles til omfanget av utredningene i ulike situasjoner, går vi ikke nærmere inn på.

Uavhengig av i hvilken grad Grunnloven § 112 annet ledd gir et selvstendig grunnlag for en utredningsplikt, må det legges til grunn at øvrige bestemmelser som stiller krav til utredning i forbindelse med lovforslag, må tolkes i lys av Grunnloven. Det gjelder for eksempel de krav til utredning som følger av forvaltningsloven § 37 første ledd forut for vedtakelse av forskrifter på statlig eller kommunalt nivå.

Hvis en først antar at Grunnloven § 112 annet ledd stiller visse minimumskrav til utredning, ligger det også, ut fra ordene «planlagte ... inngrep» og formålet med en utredningsplikt, nær å anta at bestemmelsen stiller visse minstekrav til *på hvilket*

tidspunkt utredninger av ulike slag må foreligge. Hvis prosessen frem mot et inngrep i de verdiene som § 112 skal verne, består av flere trinn, kan det tenkes at visse konsekvensutredninger må foreligge på ett stadium, mens andre utredninger må eller kan vente. Vi kommer tilbake til spørsmålet nedenfor i punkt 4.

Et spørsmål for seg er *hvem* som kan ha plikter direkte etter Grunnloven § 112, nærmere bestemt om en kan si at kommunene kan være pliktsubjekt. Kommunene er etter lovgivningen i dag selvstendige rettssubjekter, atskilt fra staten, og de kan selv ha rettigheter og plikter i ulike sammenhenger. Det beror imidlertid på en nærmere tolking av den enkelte lovbestemmelse, eventuelt grunnlovsbestemmelse, hvem som kan være rettighets- eller pliktsubjekt. Det er heller ikke gitt at spørsmålet om hvem som er pliktsubjekt, må løses likt etter bestemmelser i én og samme paragraf.

Mens første og andre ledd i Grunnloven § 112 ikke angir noe pliktsubjekt, viser tredje ledd til «statens myndigheter». Forarbeidene til Grunnloven § 110 b går i liten grad inn på hvem som nærmere er pliktsubjekter etter de ulike leddene i paragrafen. Vi nevner likevel at det i forslaget i Dokument 12:15 (1987–88) på s. 35 er uttalt at ansvaret etter tredje ledd kan oppfylles gjennom «forskrifter gitt med heimel i lov av regjeringa eller andre forvaltningsorgan». Uttalelsen angår direkte bare hvilke organer som kan bidra til å oppfylle plikten. Vi forstår likevel forarbeidene slik at en så for seg at plikter etter tredje ledd også kan hvile direkte på kommunene. På bakgrunn av dette er det nærliggende å slutte at en også har sett for seg at kommuner etter omstendighetene kan anses som pliktsubjekt etter første og annet ledd i paragrafen.

Vi nevner for fullstendighetens skyld at det i Innst. S. nr. 163 (1991–92) s. 6 er bygd på at også *private* kan ha plikter etter annet ledd, men det er uklart hvordan en nærmere har sett for seg at slike plikter skal oppfylles og hvordan eventuelle brudd på disse pliktene skal kunne forfølges. Vi nøyer oss her med å vise til omtale i Bugge, «Lærebok i miljøforvaltningsrett», 4. utg. 2015 s. 153.

Når det gjelder kommunene som pliktsubjekt, viser vi også til utredningen foretatt av Stortingets menneskerettighetsutvalg. Utvalget drøftet på mer generelt grunnlag spørsmålet om hvem som er pliktsubjekter etter grunnlovsbestemmelser om menneskerettigheter, se Dokument 16 (2011–2012) s. 46–47. Det skilles der generelt mellom «offentlige myndigheter» og *private*. På s. 47 heter det:

«Med statens myndigheter siktes det her til alle offentlige institusjoner som representerer myndighetene, enten som ledd i virksomheten til den utøvende, den lovgivende eller den dømmende makt.»

I mangel av særlige holdepunkter knyttet til den enkelte grunnlovsbestemmelse om menneskerettigheter må en kunne gå ut fra at kommunene dermed også er omfattet av kretsen av pliktsubjekter.

Et argument mot at kommunene skal kunne anses som pliktsubjekt etter Grunnloven § 112, kan være at det kan oppstå fare for ansvarspulverisering i forholdet mellom stat og kommune. Til dette bemerker vi at argumentet generelt ikke har vært avgjørende når det gjelder forståelsen av ulike grunnlovsbestemmelser om menneskerettigheter. For det andre kan det være grunn til å understreke staten som primært pliktsubjekt etter bestemmelsen, ikke minst fordi det er staten som etter Grunnloven som utgangspunkt har flest virkemidler til rådighet.

Etter vårt syn kan kommunene være pliktsubjekter etter det kravet til utredning som følger av Grunnloven § 112 annet ledd.

Selv om vi etter dette antar at kommunene kan ha plikter direkte etter Grunnloven § 112, må det understrekes at kommunene har en vesentlig annen plass i vårt konstitusjonelle system enn Stortinget og regjeringen. Kommunenes plikter og ansvar må tilpasses de oppgaver de er tillagt samt det handlingsrom og handlingsalternativer de har til rådighet. Slik vi oppfatter det, bygger de nevnte formuleringene fra Dokument 12:15 (1987–88) s. 35, som understreket Stortingets primære ansvar, på en tilsvarende tankegang.

Det vil ikke i alle tilfeller vil være mulig å si at den utredningsplikten som følger av Grunnloven § 112 annet ledd, *enten* ligger på staten (for eksempel lovgiver) *eller* på en kommune. Nettopp i en situasjon der Stortinget har til vurdering om det gjennom en lovendring skal åpnes for inngrep og kommunene så vil stå fritt til å velge om de vil benytte den nye muligheten eller ikke, vil Grunnlovens krav til utredning lett tenkes å ligge dels på lovgiver i forbindelse med lovendringen og dels på den enkelte kommune ved vurderingen av om den skal benytte muligheten. Hvilke utredninger som kreves i forbindelse med lovendringen, vil avhenge sterkt av i hvilken grad konsekvensene av de mulige inngrepene er rent lokale.

4. Spørsmål nr. 2 fra energi- og miljøkomiteen

Det er i brevet fra energi- og miljøkomiteen stilt spørsmål om en eventuell utredningsplikt etter Grunnloven § 112 annet ledd kan «overføres direkte til kommunene».

Grunnloven § 112 stiller minstekrav til *at* miljøet skal ivaretas (første ledd) og til *hvordan* dette kan sikres, blant annet gjennom at private har krav på informasjon og gjennom visse krav til utredning av konsekvenser som nevnt tidligere (annet ledd). Tredje ledd pålegger «statens myndigheter» å «iverksette tiltak» som gjennomfører grunnsetningene i første og annet ledd.

Grunnloven § 112 overlater fortsatt et skjønn til statens myndigheter når det gjelder den nærmere gjennomføringen av pliktene etter annet ledd. Lovgiver har et overordnet ansvar for oppfyllelsen av de pliktene som følger av grunnlovsbestemmelsen, noe som er understreket i Dokument 12:15 (1987–88) s. 35. Oppfyllelsen av dette ansvaret kan – og må – skje på en rekke ulike måter, blant annet ved å stille krav til andre statlige

organer, kommunene og private personer og virksomheter. Hvis lovgiver stiller visse krav til kommunene om utredning av konsekvenser av tiltak som vedtas endelig i kommunene, er det neppe treffende å tale om at «en eventuell utredningsplikt etter Grunnlovens § 112 overføres direkte til kommunene». Dette kan gi inntrykk av at staten kan fri seg fra det ansvaret som til syvende og sist påhviler den etter Grunnloven § 112. Det er mer treffende å si at en eventuell lovbestemmelse om utredningsplikt for kommunene er et «tiltak» fra «statens myndigheter» for å gjennomføre utredningsplikten.

Vi tillater oss i denne forbindelse å peke på at lovforslaget i proposisjonen og det vedlagte forskriftsutkastet har bestemmelser om kommunens plikt til å foreta utredninger, forhold som må hensyntas, og saksbehandlingen ved fastsettelsen av eventuelle snøscooterløyper.

Vi finner grunn til å understreke at det ofte ikke er et enten-eller når det gjelder hvem som bør utrede ulike konsekvenser av et tiltak. Hvis det finnes visse sider ved et lovgivningstiltak som ikke med rimelighet kan utredes lokalt, ligger det likevel nær å si at dette må skje nasjonalt, og at lovgiver har plikt til å påse at dette har skjedd eller legges til rette for at det skjer. Vi minner også om det vi har sagt foran i punkt 3 om at Grunnloven § 112 annet ledd kan stille krav til tidspunktet for når en utredning (eller visse sider av den) må foreligge.

5. Spørsmål nr. 1 fra energi- og miljøkomiteen

Komiteen har også stilt spørsmål om «det – etter den foreslåtte lovendringen – [vil] være kommunene som blir ansvarlige for å oppfylle den plikt som påhviler myndighetene etter Grunnlovens § 112».

Som nevnt overlater Grunnloven § 112 et skjønn til statens myndigheter til å bestemme hvordan minstekravene etter paragrafen, herunder krav til utredning av konsekvenser, kan oppfylles. Samtidig kan Grunnloven § 112, som nevnt i punkt 3, stille visse krav til tidspunktet for når ulike konsekvensvurderinger må foreligge.

Et sentralt trekk ved den lovendringen som er foreslått i Prop. 35 L (2014–2015), er at den er begrenset til å åpne for at kommunene, på nærmere vilkår, kan treffe vedtak om å tillate en aktivitet (bruk av snøscooter på vinterføre). Det er imidlertid opp til den enkelte kommune selv å bestemme om den vil benytte adgangen og langt på vei i hvilket omfang det i tilfelle skal skje.

For ordens skyld nevner vi at lovforslaget i proposisjonen strengt tatt er begrenset til å åpne for at departementet åpner for at kommunene kan fastsette løyper for kjøring med snøscooter vinterstid. Vi går ikke nærmere inn på hvilke følger det kan ha.

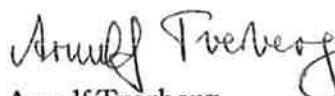
De lokale konsekvensene som inntreffer i den enkelte kommune ved at det eventuelt åpnes for snøscooterkjøring, er forhold som må utredes av den enkelte kommune. Som nevnt foran har lovgiver et overordnet ansvar for at pliktene etter Grunnloven § 112

annet ledd oppfylles. Blant annet av hensyn til klarhet, informasjon og likhet bør det primært skje ved at utredningskravet nedfelles i lovgivningen eller i sentrale forskrifter gitt i medhold av loven. Så langt en slik regulering av utredningsplikten utformes på en måte som tilfredsstillende Grunnloven § 112, vil det ikke for kommunene være nødvendig å bygge ytterligere plikter direkte på grunnlovsbestemmelsen.

Med vennlig hilsen



Knut Helge Reinskou
ekspedisjonssjef



Arnulf Tverberg
avdelingsdirektør