

30. september 2020

Klima- og miljødepartementet

postmottak@kld.dep.no

Høringssvar – rapportering om norsk gjennomføring av Århuskonvensjonen om tilgang til miljøinformasjon, allmennhetens deltakelse i beslutningsprosesser og adgang til klage og domstolsprøving på miljøområdet

Sabima takker for anledningen til å svare på denne høringen. Sabima er en paraplyorganisasjon for de biologiske foreningene i Norge, med totalt medlemstall på om lag 20.000 personer. Hovedmålet for alt vårt arbeid er å stanse tapet av biomangfold for å sikre levedyktige bestander av alle naturlig forekommende arter i Norge, deres genetiske variasjon og økosystemene de er en del av.

Århuskonvensjonen er essensielt for Sabimas arbeid og vi vil innledningsvis berømme departementet, Miljødirektoratet og andre offentlige instanser for en åpen dialog og deling av informasjon med oss. Vi tror og håper dette bidrar til at vi kan presse frem en bedre miljøforvaltning i Norge. Mange politikere i Norge har inntrykk av at vi allerede har oppfylt Århuskonvensjonen. Det stemmer imidlertid ikke, og vi vil i dette høringssvaret vise at på flere punkter er det graverende hull i Norges etterlevelse av, og rapportering på, Århuskonvensjonen. Vi vil i den forbindelse trekke inn flere nye lovendringsforslag fra kommunaldepartementet som klart undergraver Århuskonvensjonens formål.

«Rett til å vite»

Den første sentrale pilaren i Århuskonvensjonen er «rett til å vite», herunder hører artikkel 2, 3, 4 og 5. Spesielt artikkel 5 med følgende ordlyd vil vi trekke frem her:

Partene skal til ei kvar tid ha oppdatert informasjon om konsekvensane for miljøet på sine respektive ansvarsområde.

I Norge har kommunene det meste av ansvaret for forvaltningen av naturen, og gjennom plan- og bygningsloven tilegges kommunene hovedansvaret for arelforvaltningen. Artsdatabanken og Miljødirektoratet fastslår at arealendringer er den største trusselen mot naturmangfoldet i Norge. Gitt overstående artikkel i Århuskonvensjonen, burde innbyggerne hatt tilgang på miljøinformasjon på kommunenivå for å kunne vurdere konsekvensene for miljøet i konkrete avgjørelser knyttet til areal. Desverre er dette i liten grad tilfelle i Norge.

Riktignok blir det i forbindelse med *planprosesser* i stor grad gjort undersøkelser av naturverdier i det aktuelle området, og funnene blir tilgjengeliggjort for allmennheten. Men for å best kunne ta avgjørelse i en sak knyttet til et areal, er det viktig å trekke inn *sumeffektene* og den *generelle tilstanden* til naturtypene som påvirkes, og hvilke økosystemfunksjoner de har. Dette er informasjon borgerne i stor grad mangler i dag.

Ansvarlige for utvikling av naturindeks, som antakelig er den mest helhetlige rapportering overvåkningen av tilstanden til norsk natur i dag, sier at de på grunn av ressursmangel ikke kan innhente nok data til å gi en reell fremstilling av tilstanden til naturen på kommunenivå. Innbyggere i Norge mangler dermed oversikt over tilstanden til insekter, planter, sopp, fugler og pattedyr. I tillegg mangler vi informasjon om tilstanden til naturtyper som våtmark, skog og kulturlandskap (for å nevne noen) i hver enkelt kommune.

Sabima vil senere i høst lansere en interaktiv nettside som for første gang sammenligner hvordan kommunene tar vare på naturen sin. Nettsiden er i stor grad basert på tilgjengelig data fra SSB. Denne informasjonen baserer seg igjen på kommune-stat (KOSTRA) rapporteringen. I arbeidet med nettsiden, ble vi bevisste på hvilke data knyttet til miljø/natur som blir rapportert, men også hvilke data som mangler. Det er store deler av Norges natur som det i dag ikke finnes konkrete data på.

Norge har forpliktet seg til å stanse tapet av biologisk mangfold. Blant de nasjonale målene for naturmangfold finner vi målet om at ingen arter eller naturtyper skal utryddes, og at utviklingen for truede og nær truede arter og naturtyper skal bedres. Når kommunene er førstelinja i norsk arbeid for å nå disse

målene, er det påfallende at det ikke er rapportering innenfor KOSTRA som samler inn informasjon for dette. Konsekvensen er at vi ikke har noe godt grunnlag for å vite om kommunens beslutninger er i tråd med, eller i direkte motstrid til, naturmangfoldmålene.

Sabima ønsker et system der innbyggerne, miljøorganisasjoner og andre også kan se tilstanden på ulike deler av naturen i sin kommune. På den måten blir kommunepolitikernes «vekting» i arealsaker noe innbyggerne og vi bedre kan ettergå, og dermed bruke til å øve innflytelse dersom prosjektet det medfører ødeleggelse av sårbar natur. Sabima understreker også at et slikt syn er forenlig med intensjonene i Århuskonvensjonens andre pilar som er borgernes rett til delta i miljøbeslutninger.

Samlet sett er det store mangler i norsk miljøinformasjon. Vi må understreke at vi ikke påstår at informasjonen holdes skjult noe sted, men sannheten er enda mer bekymringsfull: Vi mener at essensiell miljøinformasjon rett og slett ikke eksisterer, norsk natur er ikke grundig nok kartlagt, og kunnskap er ikke sammenstilt. Retten til miljøinformasjon blir da også en hul rettighet; alt vi har rett på er tilgang til grunn og mangelfull informasjon.

Vi mener at dersom Norge skal følge opp prinsippet fra Århuskonvensjonen om «rett til å vite», må staten investere langt mer ressurser i datainnsamlingssystemer som Naturindeks, slik at innbyggere kan se hvordan kommunen deres (og andre) lever opp til naturmangfoldmålene. Bare på den måten kan innbyggerne istandsettes til å kreve de riktige politisk beslutninger.

«Retten til å delta»

Den andre sentrale pilaren i Århuskonvensjonen stadfester «retten til å delta» og omhandler artikkelene 6,7 og 8. Utklipp fra artikkel 7:

Styresmaktene har også plikt til å fremme offentlig deltaking når dei utarbeider planer og program som gjeld miljøet

Innspel frå publikum skal takast med når vedtak blir fatta

Plan- og bygningsloven av 2008 åpner opp for betydelig grad av direkte demokrati fra innbyggere i planprosesser. Dette er forenlig med innsjøsloven i Århuskonvensjonen. Sabima ser derfor med bekymring på de foreslåtte lovendringene fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet denne høsten: *Høring - forslag til endringer i plan- og bygningsloven mv. (regional plan, dispensasjon m.m.)* og *Høring - forslag til reviderte statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen*. Disse lovendringen vil, dersom de blir vedtatt, begrense planprosesser og dermed innbyggernes deltakelse i utforming av vedtak som påvirker miljøet, til fordel for at kommunestyrene lettere kan gi dispensasjon til arealbruk.

Selv om også dispensasjonssaker offentliggjøres i forkant av behandling, gis ikke innbyggere og miljøorganisasjoner mulighet til å bli hørt i saken. Årsaken til dette er at kun direkte involverte får belyse saken. Det betyr i praksis utbygger og naboer. Sabima er sterkt imot lovendringen, og det er også verdt å merke seg at forslagene går på tvers av råd fra Sivilombudsmannen, EVAPLAN, Riksrevisjonen og Miljødirektoratet; som alle fremhemmer at dispensasjoner undergraver planprosesser og fremholder at dispensasjoner kun må være et unntak. Også kommunenes egen organisasjon, KS, mener dette vil svekke god planlegging i kommunene.

Dispensasjonsprosessen er kortere og involverer færre enn ordinære planprosesser. Dette begrenser antallet anledninger pressen og allmenheten har for å i det hele tatt få informasjon om saken, og det begrenser innbyggernes mulighet til å delta i beslutningene.

Forslagene, som departementet mener vil fremme lokaldemokrati og føre til raskere og mer effektive avgjørelser, vil i virkeligheten frarøve vanlige folk en rekke anledninger for deltagelse som de har i dag.

Samlet sett bidrar disse forslagene til å skape et bilde av at forvaltningen ikke tar Århuskonvensjonens prinsipper på alvor. Departementets rapport til konvensjonen bør reflektere denne utviklingen.

«Retten til å klage»

Den tredje pilaren «retten til å klage» Her fremgår det tydelig av av artikkel 9:

Rettsmidlane skal sikre ein rettferdig, balansert, passande og ikkje uforholdsmessig kostbar rettargang

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/md/bro/2002/0003/ddd/pdfv/160635-fakta_pa_bordet.pdf%20

Her er det tindrene klart at Norge har sviktet på en sentral pilar i Århuskonvensjonen. Klimasøksmålet, der miljøorganisasjonen hittil har brukt tre millioner på søksmålet mot staten, står som et slående eksempel. I Sverige eller Danmark ville lignende rettsak kostet miljøorganisasjonene noen tusenlapper.

Når det å ta en miljør sak til rettsystemet innebærer en så stor økonomisk belastning, vil det ha en preventiv effekt på å prøve saken rettslig – direkte motstridende med artikkel 9 i Århuskonvensjonen gjengitt overfor. Resultatet er et dårligere rettsvern for naturen i Norge enn i våre naboland. For mens miljødomstol i Sverige og miljøklagenemden i Danmark årlig prøver tusenvis av saker hver seg, viser undersøkelser fra 2018 at under 1 prosent av alle sivile saker i Norge som blir prøvd for retten omhandler miljø.

https://www.apollon.uio.no/artikler/2018/2_kontrollorgan_miljo.html

Konsekvensen av denne begrensningen og det klare bruddet på Århuskonvensjonen er at utbyggere, etater og kommuner i liten grad trenger å frykte at et naturskadelig tiltak blir prøvd rettslig. Dermed mister naturen en rettslig beskyttelse som også kunne hatt en preventiv virkning; ved at utbyggere og kommuner visste at de kunne bli dømt om de ikke fulgte loven.

Sabimas konkrete forslag for å sikre naturens rettsvern og for å følge opp Århuskonvensjonen, er at Norge enten oppretter en norsk miljøklagenemd, et annet er at en oppretter en egen avdeling innenfor domstolsystemet som kun prøver miljør saker. I straffesaker blir privatpersoner rettssikkerhet sikret gjennom en statlig oppnevnt (og betalt) advokat. Sabima ser for seg det samme systemet

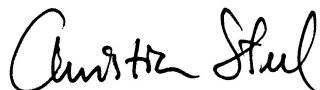
for miljøsaker. Dette ville muliggjort at flere miljøsaker kunne bli prøvd for retten, og Norge kunne nærmet seg sine naboland i oppfyllelse av Århuskonvensjonen.

Avslutning

30. september erklærte Erna Solberg sammen med 64 andre regjeringsjefer naturkrise. Her understreker hun og de andre lederne at dette må resultere øyeblikkelig respons. Naturkrisen eksisterer i høyeste grad også i Norge. Århuskonvensjonen spiller derfor en essensiell rolle i å snu trenden.

Dersom respons skal ha noe mening, må staten investere langt mer ressurser i datainnsamlingssystemer som Naturindeks, slik at innbyggere kan se hvordan kommunen deres (og andre) lever opp til naturmangfoldmålene. Bare på den måten kan innbyggerne istandsettes til å kreve de riktige politiske beslutninger.

Vennlig hilsen



Christian Steel
Generalsekretær