

Miljønyt · Nr. 38 1999

# Borgernes miljørettigheder

Miljøstyrelsens konference  
om Århuskonventionen  
8. september 1999

**Miljøstyrelsen**  
Miljø- og Energiministeriet

# Borgernes miljørettigheder

# Indholdsfortegnelse

<b>Forord</b>	
Direktør Steen Gade: "Miljø og demokrati hænger sammen" .....	4
<b>Indledning</b>	
Resumé .....	8
Udskrift af oplæg fra:	
• Miljø- og energiminister Svend Auken: "Århuskonventionen – et banebrydende internationalt dokument" .....	11
• Lektor Bo Elling – Roskilde Universitetscenter: "Kan man kommunikere sig til bedre miljøbeslutninger?" .....	17
• Direktør Steen Gade – Miljøstyrelsen: "Fra visioner til jura – Århuskonventionen i praksis" .....	23
<b>1. Adgang til at deltage</b>	
Resumé .....	30
Udskrift af oplæg fra:	
• Direktør Ove Nissen – Amtsrådsforeningen: "Konventionens indflydelse på miljøbeslutninger" .....	33
• Christian Ege – Det Økologiske Råd og Selskab: "NGO'ernes rolle og muligheder for at få indflydelse" .....	37
• Miljøchef Ulla Telcs Hansen – Dansk Industri: "Hvad siger industrien til offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen?" ..	41
Debat .....	45

## 2. Adgang til Oplysninger

Resumé .....	56
Udskrift af oplæg fra:	
• Direktør Hans Berthelsen – Kommunernes Landsforening: "Kommunernes rolle ved implementering af Århuskonventionen" .....	59
• Journalist Jesper Tornbjerg – Politiken: "En journalists holdning til emnet; Adgang til oplysninger" .....	62
• Generaldirektør Kim Carstensen – Verdensnaturfonden: "Århuskonventionen set med NGO-øjne" .....	65
Debat .....	69

## 3. Adgang til at klage

Resumé .....	78
Udskrift af oplæg fra:	
• Advokat Håkun Djurhuus – Advokatsamfundet: "Juridiske aspekter vedr. klageadgang – før og efter Århuskonventionen" .....	81
• Direktør Lone Johnsen – Danmarks Naturfredningsforening: "Klagesagsarbejde i en miljøorganisation" .....	87
• Direktør Peter Skov – Plastindustrien: "Er øget klageadgang en fordel eller ulempe for virksomhederne?" .....	93
Debat .....	99

## Bilag

Konferenceoplæg den 8. september 1999 .....	108
Konventionsteksten – officiel oversættelse .....	112

## Forord – Miljø og demokrati hænger sammen



af Steen Gade

Da miljøministre fra 35 europæiske og centralasiatiske lande sidste år underskrev den såkaldte Århuskonvention, markerede det et gennembrud for borgernes miljørettigheder på tværs af landegrænser. Med Århuskonventionen har vi papir på, at debatten om miljøet på den ene side og borgernes demokratiske rettigheder på den anden side hænger sammen. Kimen til et fælles sprog om sammenhængen mellem demokrati og miljø blev skabt på Riokonferencen. Vil vi en bæredygtig udvikling, skal det ske såvel internationalt som lokalt. Borgerne i såvel danske kommuner som landsbyer i Moldova skal have indflydelse på miljøbeslutningerne, hvis vi for alvor skal dreje samfundet ind på en mere bæredygtig kurs – så enkelt er det.

I Århuskonventionen har man sat konkrete ord og paragraffer på nogle fælles retningslinier for, hvordan borgerne skal sikres rettigheder i forhold til at deltage i beslutningsprocesserne, få adgang til viden og at få mulighed for at klage over afgørelser. Det er i sig selv banebrydende. Miljøområdet kan samtidig blive

spydspids for en generel udvikling af demokratiske procedurer i en lang række af de central- og østeuropæiske lande, der skrev under på konventionen.

Men hvad med os selv her i Danmark, hvor vi har en af de længste traditioner i verden for at have borgernes rettigheder skrevet ind i vores lovgivning? Har Århuskonventionen ingen nyhedsværdi for os? Kan vi bare læne os tilbage og vente på, at de andre lande får gjort deres hjemmearbejde med at inkorporere konventionen i deres love?

Nej, Århuskonventionen får konsekvenser for miljøområdet også i Danmark. Det står fast. Konventionen har været en glimrende anledning til at gå den danske miljølovgivning efter i sømmene, og der er områder, hvor også vi skal lave ændringer for at leve op til konventionens ord.

Men før et dansk lovforslag blev skruet sammen, var det helt naturligt for os i Miljøstyrelsen – og i konventionens ånd – at høre miljøinteresserede om deres

bud på konsekvenserne af en implementering af konventionen. Derfor holdt Miljøstyrelsen en konference den 8. september 1999 i DGI-byen i København, hvor både myndigheder, grønne organisationer, erhvervsliv og presse kom med indlæg, og den danske version af konventionen blev debatteret. Konferencen tog udgangspunkt i konventionens tre søjler: Retten til at deltage, retten til adgang til viden og retten til at klage.

Konferencen gav helt naturligt ikke meget konkrete svar på, hvordan vi skal ratificere konventionen i Danmark. Der er tale om svære juridiske formuleringer, som kræver, at vi holder tungen lige i munden. Men det fremgik tydeligt på konferencen, at der er mulighed for at sikre bedre beslutningsprocesser, at inddrage flere i en kvalificeret debat og at skabe bedre klageadgange i dansk miljølovgivning. De mange holdninger, anbefalinger, ideer og gode råd, som kom frem på konferencen, er sammenfattet i denne rapport og er indgået i det videre lovforberedende arbejde. Efter planen fremlægges lovforslaget i Folketinget inden årets udgang.

Jeg håber, at konferencen og denne rapport vil give input til arbejdet med det danske lovforslag, så den danske version af konventionen bliver et dokument, som både myndigheder, erhvervsliv og ikke mindst de grønne organisationer er tilfredse med. Dagsordenen for kombinationen miljø og demokrati er nu for alvor sat. Næste skridt bliver at få omsat ordene til handling, så deltagelse på miljøområdet stødt og roligt arbejder for en bæredygtig samfundsudvikling.





# Indledning



## Resumé

Miljø- og Energiminister Svend Auken startede med at udtrykke stor tilfredshed med Århuskonventionen – både med hensyn til selve indholdet samt processen med at få skabt og vedtaget konventionen.

### Internationalt gennembrud for miljø og demokrati

For det første understregede Svend Auken, at Århuskonventionen er en manifestation af, at det paneuropæiske samarbejde på miljøområdet er et reelt samarbejde, som resulterer i håndgribelige resultater. 35 lande skrev under på Århuskonventionen sidste år – og endnu fire lande har sluttet sig til siden. 20 lande har meddelt, at de regner med at ratificere konventionen i løbet af år 2000. Konventionen træder formelt i kraft, når 16 lande har ratificeret – og derfor tyder det på, at Århuskonventionen træder i kraft allerede næste år, sagde Svend Auken.

For det andet lagde Svend Auken stor vægt på, at emnet for Århuskonventionen – nemlig borgernes miljørettigheder på tværs af landegrænser – er banebrydende. Det er især interessant, at de lande, som underskrev Århuskonventionen, strækker sig fra England i vest til de centralasiatiske republikker i øst – altså lande med vidt forskellige demokratiske traditioner. Ifølge Svend Auken skal konventionen bruges til at fremme den miljøpolitiske dagsorden, og her er borgerdeltagelse et plus. Der er ingen modsætning mellem demokrati og miljø, men derfor kan der naturligvis godt være konflikter, understregede Svend Auken. Men generelt fører større demokrati til større effektivitet og dermed en mere ambitiøs miljøpolitik.

NGO'er spillede en vigtig rolle  
For det tredje lagde Svend Auken vægt

på, at NGO'erne har spillet en meget aktiv og indflydelsesrig rolle i processen, før selve konventionen blev skrevet under. Hertil kommer, at det ikke blot har været de sædvanlige vestlige NGO'er, som har været involveret. Også østeuropæiske og centralasiatiske NGO'er har spillet en aktiv rolle. NGO'erne blev inddraget meget tidligt i processen. Det gav undervejs anledning til en del konflikter og protester – især fra lande og organisationer, som ikke har så lang en tradition for at arbejde sammen på tværs af formelle og uformelle strukturer. At konventionen er blevet modtaget positivt internationalt i regeringer og hos NGO'er, skyldes ifølge Svend Auken blandt andet, at man har inddraget så mange parter allerede i udarbejdelsen. Det har gjort konventionen stærk i sin konstruktion.

### Konventionen får effekt i alle lande

Alt i alt vurderede Svend Auken, at Århuskonventionen – på trods af sine til tider svært gennemskuelige og uklare formuleringer – overstiger de forventninger, man kunne have til så kompliceret og indgribende et emne. Selv et land som Danmark skal lave ændringer i vores regelsæt på baggrund af konventionen, og det viser, at Århuskonventionen er en indholdsrig konvention, som får effekt for alle lande, som underskriver den.

• • •

Lektor Bo Elling fra Roskilde Universitetscenter belyste spørgsmålet om, man kan kommunikere sig til bedre miljøbeslutninger – og om der kommer mere demokrati ud af det? Han besvarede spørgsmålet ved hjælp af teoretikere som Ha-

bermas, Luhmann, Foucault, Giddens og Bech – og han anlagde det, han selv kaldte for et “filosofisk, sociologisk syn på Århuskonventionens nødvendighed”.

Planlægningsformen er stivnet  
Bo Elling har gennemført en række forsøg og analyser med strategiske miljøvurderinger. En af hans væsentligste erfaringer herfra er, at når det i dag ikke lykkes at få offentligheden og dermed borgerne til at bidrage i miljøvurderinger, så skal forklaringen i høj grad findes blandt planlæggere og administratorer. Det er snarere planlægningsformen, der er stivnet – og ikke offentlighedens evne eller lyst til at engagere sig i miljøspørgsmål, sagde Bo Elling.

Man må med andre ord ikke lade sig friste til at tro, at borgerne ikke magter de tilbud, som konventionen lægger op til – nemlig information, deltagelse i beslutninger og klageadgang. Bo Elling benyttede i den forbindelse lejligheden til at pointere: *“Hvis ikke politikerne og ikke mindst administratorerne og planlæggerne forstår, at konventionen skal anvendes til at give offentligheden de facto indflydelse på beslutningernes indhold, og at dette vil ændre beslutningsprocesserne på alle niveauer, ja, så vil konventionen og dens hensigter blive svigtet.”*

### Magtkamp om viden

Bo Elling mente desuden, at konventionens kerneområder – information, deltagelse og klageadgang – er et led i en generel magtkamp om produktion af viden, om brug af viden og om fordeling af viden – og at denne kamp samtidig bliver en kamp om fordeling af de risici, der er forbundet med beslutninger på miljøområdet. Derfor er det vigtigt, at man ikke skaber en illusion om, at miljøløsninger er forhold, man kan skabe teknisk, viden-

skabelig kontrol med. Det handler ifølge Bo Elling – netop om forhold, som kun kan indkredses gennem dialog med befolkningen.

### Reel dialog mellem eksperter og offentlighed nødvendig

Offentligheden er en anden virkelighed end den, som eksperterne forsøger at styre og forvalterne søger at planlægge. Derfor er offentligheden ifølge Bo Elling de bedste til at definere de værdier og overordnede retningslinier, som bør gælde på miljøområdet og de prioriteringer, som nødvendigvis må foretages i spændingsfeltet mellem hensynet til miljøet og andre samfundsmæssige aspekter – som fx økonomi. Den fremtidige udvikling bør derfor være præget af, at planlæggere og forvaltere går i reel dialog med borgerne.

Kommunikation mellem eksperterne og offentligheden er derfor ikke blot en mulighed, men en nødvendighed, hvis ikke beslutningsprocesserne skal stivne i teknokrati.

• • •

Steen Gade, Direktør for Miljøstyrelsen, afrundede de indledende taler med at understrege, at det er helt oplagt at gennemføre en konference om Århuskonventionen på dette tidspunkt i processen, hvor intet endnu er besluttet. Netop når det drejer sig om en konvention, hvor hovedtemaerne er deltagelse, dialog og demokrati – er det helt naturligt at invitere så mange som muligt til at give deres besyv med tidligt i processen med at implementere konventionen.

Byg bro mellem visioner og jura  
Steen Gade kaldte Århuskonventionen for en flot politisk vision om at sikre borgerne en bred vifte af rettigheder på miljøområdet. Når konventionen skal implementeres, går øvelsen ud på at bygge bro mellem denne politiske vision og den nationale jura. Og det betegnede Steen Gade som en svær hjemmeopgave. For konventionen er formuleret på baggrund af internationale forhandlinger, kompromiser og tovtrækkerier. Derfor er mange af formuleringerne knudrede og dermed svære at fortolke.

I følge Steen Gade blev det hurtigt klart for Miljøstyrelsen, at der er behov for at forklare konventionen på mere jævnt dansk. Alle deltagere har forud for konferencen derfor modtaget et notat, som søger at formidle indholdet i konventionen. Dette notat er desuden vedlagt som bilag i denne rapport.

**Danmark bør være i front**  
Det blev også understreget, at Danmark har en speciel forpligtelse til at implementere konventionen hurtigst muligt og

på et højt niveau. Dels har Danmark spillet en meget aktiv rolle i tilblivelsen af konventionen, dels lægger en dansk by navn til konventionen og dels har vi i Danmark en af de længste traditioner i verden for åbenhed og offentlighed i forvaltningen. Men samtidig skal vi naturligvis være opmærksom på, at idealer og praksis skal gå hånd i hånd – og at de flotte intentioner til fordel for miljøet ikke må slå bunden ud af penge-kassen, sagde Steen Gade.

Endelig ønskede Steen Gade også at minde om, at konventionen også skal betragtes i sammenhæng med de demokratiseringsprocesser, som især er undervejs i de østeuropæiske lande. Han opfattede Århuskonventionen som en løftestang for den udviklingsproces – og så frem til at følge udviklingen nærmere.

Afslutningsvis gennemgik Steen Gade de tre søjler i konventionen: Ret til viden, ret til deltagelse i beslutningsprocesser og ret til klage. Han kom her ind på et nyt begreb – nemlig “det bredere myndighedsbegreb”, som konventionen opererer med.

# Århuskonventionen

## – et banebrydende internationalt dokument

Jeg er glad for initiativet her, og jeg er glad for, at så mange er kommet. Vi følte selv – os, der var med i processen – at Den Pan Europæiske Miljøkonference sidste år i Århus var en stor succes. Da vi skulle gøre skulle gøre resultaterne op efter konferencen, kunne vi pege på meget betydelige fremskridt. Ikke bare det at selve samarbejdet fungerede, og at der kom ministre fra praktisk talt alle de 55 lande, der deltog i konferencen. En betydelig sejr. Faktisk er det paneuropæiske miljøsam arbejde det eneste reelle samarbejde, der foregår i verden om indholdsmæssige emner. Men vi følte også, at der var betydelige resultater vedrørende luftprotokoller altså luftforurening, biodiversitet og energieffektivitet.

### 35 lande skrev under på Århuskonventionen

Alligevel tror jeg nok, at man må sige, at det allerstørste resultat fra Århuskonferencen, var underskrivelsen af 35 lande på den såkaldte Århuskonvention. Her har man i mit manuskript skrevet, at den har et umuligt navn – og jeg synes faktisk, at Århuskonventionen er et flot navn. Det er allerede blevet gangbart internationalt, at det hedder Århuskonventionen. Men det er jo rigtigt, at selve konventionens tekniske navn altså “Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesserne samt adgang til klage og domstolsprøve” lyder tungt på dansk. På engelsk lyder det nu ikke så tungt. Men på dansk lyder det en smule tungt. Det kan egentlig undre en lidt, at vi – der føler, at vi er så langt fremme med demokrati, åbenhed, deltagelse, indblanding af NGO'er, offentlig tilgængelighed etc. – at vi har et så tungt sprog til at ledsage dette, at man bliver træt bare ved tanken om det.

### Stort forberedende arbejde

Det er jo det indholdsmæssige, som er det afgørende, og der blev arbejdet utroligt intenst på at få denne konvention vedtaget. Faktisk var hele Miljøministeriet mobiliseret i det sidste år inden underskrivelsen af konventionen. Der var ti officielle FN-sessioner med deltagelse af de godt 50 lande før konferencen, og der var et utal af arbejdsgruppemøder og bilaterale kontakter. Selv havde jeg lejlighed til at deltage i nogle af dem, hvor der var særlige vanskelige problemer i forhold til kollegerne. Men jeg ved, at mine medarbejdere har haft i snesevis af rejser, møder etc. for at bære dette igennem.

### NGO'erne direkte med i processen

Det interessante ved tilblivelsen af Århuskonventionen var ikke kun det, at emnet er usædvanligt – ja, helt banebrydende. Og det var da også vanskeligt at få regeringerne med til det her senere. Men det, der også var utroligt spændende, var processen med at inddrage NGO'erne – altså ikke-regeringsrepræsentanter eller grønne organisationer – direkte i processen. Det gav undervejs anledning til et utal af konflikter, hvor en stribe lande truede med at udvandre fra processen, hvis man opretholdt kravet om, at NGO'erne skulle være med til alle de egentlige forhandlingsmøder om teksten.

Det der i øvrigt også var interessant ved processen var, at det ikke kun var de sædvanlige vestlige NGO'er, som spillede en rolle. De central- og østeuropæiske og de centralasiatiske NGO'er kom også til at spille en aktiv rolle i forhandlingerne – takket være, synes jeg, et meget flot mobiliseringsarbejde.

Miljøorganisationerne kom til at sætte deres gode præg på konventionens udformning i den grad, at man kan sige, at

*Miljø- og Energiminister Svend Auken*

det i lige så høj grad er takket være NGO'erne som regeringerne, at resultatet blev så rimeligt godt, som det blev. Det gjorde naturligvis ikke, at NGO'erne – som det også vil fremgå af diskussionerne her i dag – kom igennem med samtlige af deres ønsker.

**Desværre lidt uklarehed i teksten**  
Det gjorde desværre heller ikke, at den klarhed, som var et fælles ønske både fra vores og deres side, blev opnået. Der er masser af – jeg vil ikke bevidst sige uklare formuleringer i teksten – men i hvert fald formuleringer, som vil give vanskeligheder ved fortolkningen. Hvor man har brugt den gamle teknik med lidt tvetydige begreber til at overvinde en vanskelig situation. NGO'erne hudflettede resultatet – som de af jer, der var med til Århuskonferencen kan huske, var der masser af kritiske punkter. Og da vi så var færdige og havde vedtaget konventionen, så jubede vi allesammen i fællesskab over, at vi havde nået et resultat.

#### Konventionen en mærkesag blandt NGO'er

Internationalt har en række NGO'er gjort vedtagelsen af Århuskonventionen uden for det europæiske område til en mærkesag, som jeg skal komme tilbage til. Konventionen bliver diskuteret ved mange internationale møder. Så samtidig med, sådan følte jeg det i hvert fald, at man var kritisk over for, at man ikke var nået længere, var man med rette tilfreds med det resultat, der blev opnået. Allerede ved selve konferencen skrev ca. 25 lande under på konventionen, og det var lige fra Storbritannien i vest og til de central asiatiske republikker i øst. Konventionen blev også bakket op af de tilstedeværende parlamentarikere, hvor Steen Gade var sammen med en stor

delegation for det, der hedder Globe og alle de tilstedeværende NGO'er.

#### Selv Danmark må ændre regler og procedurer

Vi synes, at selv med dens brister og uklarheder og nødvendig elastik i formuleringen, så er der tale om et resultat langt over de forventninger, man kunne have. Jeg mener faktisk, at det bedste bevis for, at den er over forventningerne er, at vi har denne her konference i dag. Hvis Århuskonventionen ikke indeholdt nye krav til et land som Danmark, så var det overflødigt at holde denne konference. Så kunne vi have ratificeret konventionen allerede ved sidste folketingssamling.

Men den omstændighed, at selv vi er nødt til at ændre en lang række af vores regler, tilpasse vores procedurer og vores måder at arbejde på i et land som Danmark, er et godt bevis på, at det ikke er nogen indholdsløs konvention, vi har med at gøre. Og når det var så hulens svært at få en række store lande (også mindre lande) – især forbundslande – med på konventionen, så hang det også sammen med, at de havde reelle vanskeligheder i deres regelsæt med at underskrive.

Tyskland og Rusland skrev ikke under. Den tyske forbundsrepublik skrev ikke under på konferencen – selv efter meget lange og intense diskussioner internt i Tyskland mellem forskellige forbundsmi- nisterier, og også med inddragelse af delstaterne.

I Rusland – og det var faktisk den store skuffelse – lykkedes det ikke at få en underskrift. Jeg var selv derovre kort før konferencen, hvor vi holdt møde med Miljøministeriet, og med Udenrigs- og Justitsministeriet. Og vi blev faktisk enige om formuleringerne. Det hele var på

plads. Men dagen inden – eller et par dage inden selve konferencen – gik det i hårdknude i Rusland. Primakof, der på det tidspunkt var udenrigsminister i Rusland var tilfældigvis i Danmark under Århuskonferencen. Faktisk sad han nede i Tullebølle og spiste sildemad med udenrigsministeren på det tidspunkt, hvor det var ved at bryde sammen. Derfor havde vi chancen for at kunne ringe direkte til ham – altså Primakof – jo, det var først til Helveg for at kunne komme til at tale med Primakof. Så fik vi en direkte kontakt og hjem til statsministeren og Jeltsins kontor, og kunne vi gøre noget og hvad ved jeg. Det kiksede – og destruktive kræfter i Rusland blokerede for det, men det var altså meget, meget tæt på. Og den russiske miljøminister Danilof Danilof udeblev fra konferencen i ren frustration over, at de ikke kunne være med.

Alle andre af dem, som vi har arbejdet med i selve Europa, har faktisk skrevet under.

### Konventionen har fået en god modtagelse

Jeg synes også, at man kan sige om konventionen, at den har fået en god modtagelse, fordi der er tale om noget, der er nyt – noget, der er enestående, fordi man skaber bindende rammer internationalt for nogle basale borgerrettigheder på miljøområdet. Jeg tror, at den skal tages som udtryk for, at man på miljøområdet i hvert fald er nået til den konklusion i mange lande – det er i hvert fald det toneangivende synspunkt i det internationale samarbejde – at væsentlige beslutninger på miljøområdet eller væsentlige beslutninger med virkninger på miljøet ikke må træffes bag lukkede døre. Mynighederne skal være forpligtede til en dialog med borgerne før, under og efter

projektet, og de skal være forpligtede til at lægge alle deres oplysninger frem og lytte til hvad mennesker siger, før beslutningerne træffes. Og de skal være indstillede på, at deres afgørelser skal kunne stå deres prøve ved domstolene.

Jeg har ikke altid forstået, hvorfor alle de her fine principper kun gælder på miljøområdet. Man kunne faktisk godt, synes jeg, komme med et kvalificeret argument for, at disse synspunkter kunne integreres på andre områder, men det går lidt uden for rammerne af denne her konference.

### Demokrati og miljø er ikke modsætninger

Miljøministrene viste et klart blik, da de godtog Århuskonferencen, for, at konventionen kan bruges til at fremme den miljøpolitiske dagsorden. Det er jo interessant. Der er ingen, som tror, at borgerdeltagelse og borgernes ret til at få prøvet beslutninger osv. vil hæmme de miljøpolitiske beslutninger. Det er andre beslutninger, man frygter, at det vil hæmme. Men der er ingen, der ser en modsætning mellem demokrati på den ene side og miljø på den anden side.

Det er ikke det samme som at sige, at de aldrig konflikter. Enhver, der har prøvet at lave et naturgenopretningsprojekt eller gennemføre en fredningssag, vil vide, at der godt kan være modsætninger. At man under tiden kan være dybt frustreret – fra en rigtig beslutning er ud tænkt og de 14 år, der går, inden man nærmer sig virkeliggørelsen. Ja, det her arbejde kræver – som jeg jo vist fik sagt til dig Steen – en tålmodighed, som ikke nødvendigvis er medfødt.

### Styrkelse af NGO'er i Central- og Østeuropa

Man kan godt en gang imellem komme i

den slags konkrete situationer, men generelt set tror jeg, at synspunktet er helt oplagt: At større demokrati også fører til større effektivitet og større perspektiv og en mere ambitiøs miljøpolitik. Jeg tror ikke mindst, at dette vil gælde i Central- og Østeuropa, hvor NGO'erne i dag er svage og miljøpolitikken knap så ambitiøs, som man kunne ønske sig. Faktisk er mange lande drevet af ønsket om at opfylde betingelserne for medlemskab til den Europæiske Union. Iøvrigt var Århuskonferencens tilblivelse, synes jeg, en fremragende anledning til styrkelse af NGO'erne i Central- og Østeuropa. På selve konferencen deltog et par hundrede NGO-repræsentanter og presserepræsentanter fra landene i Central- og Østeuropa, hvad der var noget helt fantastisk.

#### Interessen for konventionen breder sig internationalt

Den europæiske konsensus viste sig i, at mange lande skrev under på selve konferencen – og nu har knap 40 lande skrevet under på den. Og vi venter, at allerede i år 2000 vil konventionen være trådt i kraft.

Interessen for konventionen breder sig. I sommer var Sundhedsministeren og jeg til WHO's konference om miljø og sundhed i London. Der brugte man Århuskonventionen som oplæg til en diskussion af borgernes muligheder for at tage del i myndighedernes arbejde på miljø- og sundhedsområdet. Og i ministerdeklarationen for mødet lægger man op til, at man skal udbrede konventionens principper til sundhedsområdet. I UNIP's regi har der været diskussioner og der er iværksat kampagner omkring Århuskonferencen på OECE's konference om miljø og sikkerhed. Tidligere på året, blev der også henvist til Århuskon-

ventionen, og det blev anbefalet at anvende dens principper i det nye europæiske sikkerhedscharter. Så sent som i sidste uge var jeg til globalt miljøministermøde i Ghana, hvor der også flittigt blev henvist til konventionen.

Jeg er selv overbevist om, at vi efterhånden vil komme til at se en positiv udvikling, hvor man også uden for Europa vil tilslutte sig konventionen. Som bekendt er den ikke kun begrænset til Europa og Nordamerika. Ethvert medlem af FN kan tiltræde den, og vi ved, at en lang række andre regionale FN-fora interesserer sig for den. Jeg håber, at man enten vil tilslutte sig Århuskonventionen eller bruge den som springbræt til at lave sine egne konventioner.

#### Medlemslande kan ratificere før EU

Den europæiske union er også ved Kommissionen medunderskriver af konventionen, og det er naturligvis et vigtigt skridt i den rigtige retning. Det viste sig også under forhandlingerne, at EU havde betydelige vanskeligheder med konventionens krav om borgeradgang, til oplysning, til åbenhed, deltagelse, domstolsprøvelse osv. Men heldigvis – takket være kommissærens interesse – så lykkedes det at få EU-kommissionen med. Og det er så en god anledning til, at Kommissionen går i gang med at revidere og kigge på alle sine direktiver, beslutningsgange etc. for at man kan leve op til kravene i konventionen. Desværre er de ikke nået frygtelig langt i den proces endnu, men vi vil over for den nye kommissær og den nye Kommission selvfølgelig presse på for at få disse ting på plads.

Heldigvis har vi den indbyrdes forståelse, at landene i EU, altså medlemsstaterne, godt kan ratificere konventionen, før EU selv er på plads med sin ratifikati-



on. Som bekendt træder konventionen i kraft, når 16 lande har ratificeret den, og det tror jeg allerede vil ske til næste år.

Vi har været en drivende kraft i arbejdet under forhandlingerne og som værtsland, og som særligt interesseret i dette område. Derfor har vi selvfølgelig en dobbeltinteresse i på den ene side at være så kontante, så vidtgående i vores implementering af konventionen som muligt – og på den anden side også sikre, at vi er – havde jeg nær sagt – i det første “heat” af lande, der skriver under på konventionen.

### Støtte til demokratier i Øst

Jeg mener, at Århuskonventionen vil være et godt tillæg, et godt supplement til de borgerrettigheder, som vi allerede har. Og den vil også være et vigtigt bindemiddel i det nye Europa – mellem de Central- og Østeuropæiske på den ene side og de Vesteuropæiske lande på den anden side.

Den kan også være med til at støtte demokratierne i øst, når det drejer sig om at opbygge demokratiske processer på miljøområdet. Vi vil i vores meget omfattende og meget kvalificerede øststøtte gøre meget for at understøtte ikke bare, at man ratificerer Århuskonventionen i de Central- og Østeuropæiske lande, men at man rent faktisk lever op til det. Det vil vi gøre gennem kapacitetsbygning og udredninger i landene. Det vil vi gøre gennem støtte til NGO'er, pilotprojekter osv. Og vi kan glæde os over, at ikke mindst en række af Danmarks største eller vigtigste samarbejdslande, når det drejer sig om miljøområdet, er blandt de første lande, der har sagt, at de vil kunne ratificere. Faktisk tror jeg, at et par af de baltiske lande vil være de første til at ratificere konventionen. Der er i øje-

blikket 20 lande inkl. Danmark, som har meddelt, at de regner med at få det hele på plads til næste år og dvs. at Århuskonventionen allerede træder i kraft om et års tid.

### Hjælp fra Danmark til implementering

Der er lavet en arbejdsplan med en række fælles internationale projekter, der skal hjælpe med at implementere konventionen – for det er ikke nok, at vi ratificerer. Den skal selvfølgelig også gennemføres i praksis. Et af dem vil være et dansk forslag om en guide til støtte for implementeringen. Den guide skal give nogle let tilgængelige anvisninger og forklaringer på konventionsteksten, praktiske råd til borgerne om adgang til oplysninger og muligheden for at deltage i beslutningerne og for at klage. Vi håber, at denne guide kan være med til at fremskynde implementeringen og konventionens ikrafttræden.

### Ændringer gennem dialog

Det er klart, at de ændringer i vores egen praksis, som konventionen giver anledning til, skal gennemføres i en dialog. Det vil være “fantastisk”, hvis Århuskonventionen blev kørt igennem totalt demokratisk og uden samtale med borgerne, og derfor er det utroligt vigtigt, at vi får denne ordentlige dialog, og jeg ser denne her konference og den brede deltagerkreds, som konferencen er udtryk for, som et godt første skridt i denne dialog, og jeg glæder sig til at høre resultatet af jeres arbejde.

Som I kan se af det udsendte materiale, så er vi også i gang inden for Miljø- og Energiministeriet's rammer med at kigge vores egne systemer efter i sømme. Vi skal naturligvis sikre os, at vores regler og vores praksis er i overensstem-

melse ikke bare med bogstavet, men også med ånden i Århuskonventionen. Vi vil også benytte os af lejligheden til at se på muligheder for videregående forbedringer i adgangen til miljøoplysninger og inddragelse af borgerne i miljøbeslutninger. Vi har en lang række forskellige steder – udover selve implementeringen af Århuskonventionen – hvor det her vil være aktuelt.

Vi taler med kommunerne om, hvordan vi kan sikre, at det lokale Agenda 21 arbejde bliver styrket. Vi skal lave den nationale bæredygtighedsstrategi, hvor vi skal sammenfatte alle de ting, som vi allerede har sat i værk og gennemført i Danmark plus strategier for fremtiden, og forhåbentlig også klare de stadig uløste problemer, der findes i vores land. Og i denne forbindelse vil processen, der fører frem til disse beslutninger, være et vigtigt eksempel. Men en del af strategien for Agenda 21 og for bæredygtighed vil netop være at sikre, at befolkningen bliver inddraget. Danmark kan glæde sig over – i modsætning til en lang række lande, hvor befolkningens miljøbevidsthed og miljøinteresse går op og ned – at vores ligger uforandret og meget, meget højt i borgernes bevidsthed og jo heldigvis med et positivt fortegn.

Håber på forslag til forbedringer  
Jeg vil gerne til sidst sige, at alle gode idéer er naturligvis velkomne, og jeg håber, at vi vil få masser af forslag til forbedringer om ting, vi kan gøre for at styrke forholdet mellem borgere og myndigheder – men også ting, der gerne må række lidt ud over konventionsteksten.

Der skulle være nok at tage fat på. Tag bare spørgsmålet om, hvordan fungerer miljøorganisationerne i dag, og hvilke nye perspektiver er der i konventionen for dem?

Vi ved på vores område, at det, at NGO'erne spiller en afgørende rolle, er et plusord. Jeg må her sige, at jeg er dybt overrasket over den mistænkeliggørelse, der sker af NGO'ernes rolle på hele det internationale område i øjeblikket. Det er en fabelagtig styrkelse for Danmark, at vi har NGO'erne med på alle niveauer både til at kritisere os og til at samarbejde med os og gennemføre tingene. Og vi vil i hvert fald ikke slå kasketten ned, når det drejer sig om NGO'ernes inddragelse både nationalt og internationalt på miljøområdet.

Det er også vigtigt at få diskuteret industriens muligheder og perspektiver. Industrien har jo også en slags NGO'er i industriens og erhvervenes organisationer. Og så synes jeg, at det er meget vigtigt at få understreget, at amter og kommuner vil være afgørende medspillere i gennemførelsen af konventionen. Jeg håber på, at konventionen vil blive betragtet som noget positivt. Jeg ved, at kommunerne og amterne allerede har peget på mulighederne for at bruge konventionen som en løftestang, der kan hjælpe os med at bringe miljøforvaltningerne ind i det nye årtusinde.

Jeg ønsker jer med disse ord en rigtig god debat, og jeg glæder sig til at høre om resultaterne fra konferencen. Det er i hvert fald et spændende emne. Tak skal I have.

# Kan man kommunikere sig til bedre miljøbeslutninger?

Jeg siger tak til Steen Gade for indbydelsen, og jeg vil gå lige til sagen. Århuskonventionens grundpiller er adgang til information, adgang til deltagelse, adgang til klage eller domstolsprøvelse. Og jeg er blevet bedt om at indlede med nogle synspunkter på, om det også nytter noget ud fra en mere filosofisk og sociologisk vinkel. Derfor har jeg kaldt mit indlæg "Et filosofisk, sociologisk syn på Århuskonventionens nødvendighed". Så er I advaret! Og derfor vil jeg forme mine indledende spørgsmål i tidens trend: Kan man kommunikere sig til bedre miljøbeslutninger? Kommer der mere demokrati ud af det?

Alle går ind for offentlighed. Det er der ganske forskellige synspunkter på, og de bliver ikke mindre forskellige, når man også inddrager problematikken om, hvordan man gør det. Nu er det ganske vidst sådan i dag, at alle går ind for offentlighed. Det, der skiller er forskellige udgangspunkter og argumenter for det. Nogen mener, at vi skal pakke offentlighed ind i regler, andre det modsatte: at vi skal give mulighed for dens spontane udtryk. Andre igen taler om at differentiere og skabe stærke regelsæt på højt niveau og minimumregelsæt på øvrige niveauer, men lad dem spille sammen. Nogle siger endvidere, at kommunikation er selve livsnerven i samfundet.

Selv har jeg arbejdet i 10 år med implementeringen af de tre grundpiller i forbindelse med miljøvurdering. Når jeg taler om miljøvurdering, vil jeg godt lige indskyde, så mener jeg ligeså vel miljøkonsekvensvurdering – altså VVM når det drejer sig om projekter og strategisk miljøvurdering, når det handler om programmer og planer – eller lovforslag og redegørelser. Men jeg bruger altså som sagt generelt begrebet miljøvurdering sy-

nonymt med miljøkonsekvensvurderinger.

## Magter offentligheden mere?

En gennemgående bekymring hos mig har været, om offentligheden magter adgangen til information, deltagelse og klage. Kan folk overhovedet overkomme at engagere sig i børnenes skole, i de politiske forbrug og miljøbeskyttelse? For bare at nævne nogle få ting af det, som de bliver bedt om.

Jeg har lavet nogle forsøg med strategisk miljøvurderinger af regionplaner sammen med Nordjyllands Amt og Landsplanafdelingen i Miljø- og Energi ministeriet. Det var ikke særligt gode miljøvurderinger, der kom ud af det. Efterfølgende viste det sig midlertidigt, at borgerne reelt ikke var blevet inddraget, men at de havde masser af ideer og synspunkter, som kunne have været anvendt. Planlægningsformen var stivnet – og ikke offentlighedens evne eller lyst til at engagere sig. Måske lå der også hos planlæggerne en angst for at inddrage borgerne, fordi de ikke kunne placere evt. indspil i forhold til det, som de forestillede sig var en faglig forsvarlig miljøvurdering.

## Overfladiske miljøvurderinger påvirker lovbehandling

Jeg har også gennemført forsøg med miljøvurdering af lovforslag samt undersøgt udvalgte ministeriers praksis med miljøkonsekvensvurdering og kvaliteten af de faktisk gennemførte miljøvurderinger, og hvilken effekt det havde på Folketingets lovbehandling. Godt nok var alle ministerier tilfredse med de formelle rammer for miljøvurderingen og fandt dem tilstrækkelige. Deres *faktiske* miljøvurderinger viste sig at være endog meget mangelfulde. De miljømæssige konsekvenser var ofte meget sporadiske eller

Lektor Bo Elling,  
Roskilde Universitetscenter

overfladisk vurderet, og af 10 undersøgte lovforslag nævntes i ingen tilfælde negative miljømæssige konsekvenser, selvom der efterfølgende kunne påpeges indtil flere ved dem alle.

Men hvor der på trods heraf var tale om lødige miljøvurderinger, smittede det af på Folketingets debat af de forslag. Var vurderingen af de miljømæssige konsekvenser derimod direkte dårlige, blev debatten i Folketinget det også. Den kom aldrig rigtig ud over floskelplanet. Havde de enkelte ministerier inddraget offentligheden ved fastlæggelsen af hvilke miljøeffekter, der skulle vurderes, havde miljøvurderingen formodentlig set meget anderledes ud. Men altså også lovbehandlingen.

### Konventionen skal give reel indflydelse

Når jeg ud fra disse erfaringer retter opmærksomheden mod Århuskonventionen, så vil jeg godt lægge ud med at sige: Hvis ikke politikerne og ikke mindst administratorerne og planlæggerne forstår, at konventionen skal anvendes til at give offentligheden de facto indflydelse på beslutningernes indhold, og at dette vil ændre beslutningsprocesserne på alle niveauer – ja, så vil konventionen og dens hensigter bliver svigtet. Den vil blive manipulativ i sin effekt og skabe indtryk af indflydelse i stedet for at skabe mere demokratiske beslutningsprocesser.

### Illusion om teknisk videnskabelig kontrol

At dette ikke er nogen tom trussel, det viser netop erfaringen med de miljøvurderinger, som jeg har undersøgt. Desuden er det sådan, at i mange lande og af mange opfattes miljøvurderingen som et ekspertredskab, der kan anvendes til at skabe teknisk perfektion i beslutning og

indhold. Specielt administratorer og videnskabsfolk, men også politikere opdager slet ikke selv, at de derved gør det modsatte og skaber en illusion om teknisk videnskabelig kontrol med forhold, som kun kan indkredses gennem en dialog med befolkningen.

Mine indledende spørgsmål fører derfor til tre problemstillinger vedrørende kommunikation mellem embedsmænd, borgere og politikere.

### Giver kommunikationen rationelle beslutninger?

For det første vil jeg stille spørgsmålet, kan der komme *rationelle* beslutninger ud af det?

Oftest forstår vi en rationel beslutningsproces en beslutning, der bygger på noget fornuftigt og planmæssigt. Der ligger heri, at der findes – eller at der kan findes – et rationale, som alle bør kunne slutte op omkring. I mange årtier har dette været en socialdemokratisk argumentationsform, men også nationaløkonomerne er flittige producenter af sådanne rationaler, som borgerlige politikere er ligeså flittige forbrugere af. I vore dage er det i høj grad også naturvidenskabsfolkene, når de påpeger, at det *eneste* miljømæssigt forsvarlige er at gøre sådan og sådan. Men det bliver stadig mere tydeligt, at sådanne rationaler ikke findes.

### Habermas og den kommunikative rationalitet

Alligevel vil den tyske filosof og sociolog *Jürgen Habermas*, og sociologen og systemteoretikeren *Niklas Luhmann* kunne svare ja til spørgsmålet, om der vil kunne komme rationelle beslutninger ud af kommunikationen mellem embedsmænd, borgere og politikere.

For Habermas eksisterer rationalitet imidlertid kun kommunikativt. Og kom-

munikativ rationalitet kan desuden kun opnås i det, han kalder den ideale samtalesituation under overholdelsen af visse diskursetiske regler – altså etiske regler for argumentation. Det fremstiller han i den berømte teori om den kommunikative handlen. Habermas bruger også udtrykket moderniteten om samfundet i dets nuværende form – et samfund, der ikke handler eller udvikler sig på basis af traditioner og religion, men tværtimod frigjort herfra.

### Brent Spar som eksempel

Sagt på jævnt dansk så kan man ifølge Habermas' teori ikke fyre hvad som helst af i en debat, hvor offentlighedens institution er i funktion. Man bliver fanget af fænomener som troværdighed, det bedre argument, pålidelighed, hvad der er ret og rimeligt i et almindeligt folkeligt perspektiv eller et anerkendt normativt perspektiv.

Verden er fuld af bedrag, men i offentligheden er der visse ting, som man ikke kan. Der er grænser for løgner. Episoden med Brent Spar viste, at Shell kom rimeligt galt afsted, fordi de mistede troværdigheden i forhold til det, som de ville gøre. Derfor tabte de. Men da det bagefter viste sig, at Greenpeace havde fusket med tallene eller påstået noget, som viste sig ikke at holde, blev de konstant afstraffede i årene derefter ved i tab af medlemmer og støttebeløb. De havde også vist sig utroværdige. Sådan blev tingene i hvert fald *kommunikeret* i offentligheden.

### De bedste beslutninger hviler på kommunikativ rationalitet

Der er altså en pointe der er væsentlig, når Habermas taler om kommunikativ rationalitet. Han mener *kommunikativ* rationalitet – altså det er selve den kommu-

nikative proces, der kan være rationel.

Der er tale om rationaler, der kun kan frembringes kommunikativt, som fx. politiske institutioners legitimitet og menneskelig solidaritet. Resultatet af de beslutningsprocesser, der overholder de diskursetiske regler, er de bedste beslutninger – uanset indhold, kunne man tilføje. I moderniteten eksisterer der ikke noget optimum uden for det kommunikative.

Målestokken for kommunikativ rationalitet kan derfor også være en målestok for graden af demokrati. Det er her den største udfordring til moderne beslutningsprocesser ligger. Det vender jeg tilbage til.

### Luhmann: Kommunikation er nødvendig

Selvom Luhmann er en af de ivrigste kritikere af Habermas – specielt vedrørende den ideale samtalsituation – tillægger han ikke den kommunikative proces mindre betydning.

For Luhmann er der imidlertid ikke nogen indre sammenhæng mellem kommunikation og handlen, som hos Habermas, hvor subjektiv forståelse også er en forpligtelse til handling. Man kan afvise kommunikation som præmis for handling, selvom den er forstæet.

Men *muligheden for handling* er afgørende, og det bedste udgangspunkt herfor er *skabt gennem* kommunikation, og ikke ved at udlade den. På den måde er kommunikation både *nødvendig* – identifikation af farer, og *nyttig/meningsfuld* – det bedste udgangspunkt i kompleksiteten frem for forenklingen, som må komme derefter.

For både Habermas og Luhmann er kommunikation altså den afgørende forudsætning for beslutninger med et meningsfyldt indhold.

## Kan åbenhed forhindre magtmisbrug?

Dernæst vil jeg stille spørgsmålet: Kan åbenhed, information og deltagelse forhindre magtmisbrug i beslutningsprocessen?

For franskmanden *Michel Foucault* er det en nødvendig, men ikke en tilstrækkelig forudsætning. Det, der interesserer ham, er den faktiske magtudøvelse, hvorledes magten fungerer i specifikke sammenhænge, og hvorledes indsigter i magtudøvelsen kan anvendes til at forhindre magtmisbrug og sikre magt nede fra.

Foucault ser derfor en fare i at institutionalisere offentlighed og deltagelse. Faren for at dette forøger magthaverens magtmisbrug er for stor. Han lægger vægt på åbenhed og gennemsigtighed. Men det skal ikke frembringes via et ideelt fravær af magt, som hos Habermas. Det skal ske via de involveredes muligheder for selv at definere spilleregler i den konkrete situation.

Foucault ser altså en fare i skabelsen af regelsæt oppefra, og er her i klar modsætning til både Habermas og Luhmann, som altså ser dette som en forudsætning for at opnå mening med kommunikationen.

## Er der en sammenhæng mellem information og fordeling af risici?

Det sidste spørgsmål, som jeg vil stille, vedrører gennemførte beslutninger med miljømæssige effekter, som ikke kan undgås, og som rummer farer og risici for befolkningen – fx sundhedsrisici i Københavnsområdet eller i forhold til grundvandsforureningen. Man kan spørge om farerne og risiciene bliver mindre ved at informere og engagere befolkningen i beslutningerne?

Viden om farerne kan være medvir-

kende til, at man kan undgå at udsætte sig for det, og desuden er det jo ikke sikkert, at alle er udsat for fare og risiko i samme grad. Det kan være, at risiciene bliver fordelt andelede mellem befolkningen, hvis den informeres og inddrages i beslutningerne.

Det mener faktisk de såkaldte risikoteoretikere, sociologerne *Ulrich Bech* og *Anthony Giddens*. Risici i moderniteten er – i følge dem – *producerede* risici. Samtidig taler de ikke blot om moderniteten, men om den *refleksive* modernitet.

I den refleksive modernitet er videnskab ikke blot en udviklingsfaktor, men også en udviklingsrisikofaktor. Vidensmonopoler er blevet nedbrudt, men det har også ført til mangel på forudsigelse. De politiske kulturer er ikke blot blevet udviklet og udbredt, men har også destabileret en konsensus om fremskridtet.

Offentlighedsdeltagelse må føre til forandringer og ikke bare uddifferentieringer oppe fra, som i sidste ende blot har til formål at beskytte det formelle niveau for sammenbrud eller til forskydning af ansvar.

Med udgangspunkt i risikoteoretikerne vil jeg hævde, at information, deltagelse og klageadgang er et led i *en magtkamp om produktion af viden*, om brugen af viden og om fordeling af viden. Denne kamp bliver samtidig en kamp om fordelingen af risiciene.

## Offentligheden kan bidrage med indsigter og værdier

Hvad skal man stille op, når de forskellige teoretiske vinkler alle siger noget væsentligt, og samtidigt modsiger hinanden på en række punkter – og når ethvert synspunkt tilsyneladende kan finde videnskabeligt belæg?

Ja, for det første må det være klart, at videnskaben ikke har og ikke kan levere

noget færdigt eller tilstrækkeligt svar. Lidt provokerende kunne jeg sige, at ved behandling af de spørgsmål, som jeg indledte med, er den største fare ikke at overlade et svar til offentligheden, men at overlade det til den videnskabelighed, som jeg selv repræsenterer.

For det andet udtrykker de skitserede synspunkter alle noget karakteristisk, noget gyldigt om kompleksiteten i vort samfund, og dermed kan de faktisk også bidrage til at give et svar på spørgsmålet: Hvordan? Vi kan altså lade os påvirke af erfaringerne og inspirere af teorierne.

Hvad kan så offentligheden bidrage med? Ja, for at nævne det kort og som en slags stikord kan man sige:

- For det første kan den bidrage med *indsigter*, som går eksperternes næse forbi – de sammenfatter jo det liv, som eksperter forsøger at styre,
- For det andet kan offentligheden bidrage med *værdier* vedrørende bevaring og beskyttelse,
- For det tredje kan offentligheden bidrage med *værdier, der peger frem mod de forandringer*, befolkningen ønsker at skabe,
- Endelig som det fjerde kan offentligheden bibringe *prioriteringer* i det hele taget, som må foretages ud fra holistiske syn og ikke ekspertsyn.

### System- og livsverden skal forbindes

Med hensyn til hvordan vi kan lade os inspirere af teoretikerne, når vi skal udforme konkrete fremgangsmåder for deltagelse, så kan Habermas stå som eksponent for det uomgængelige i forhold til modernitetens konstante rationaliseringsprocesser og uddifferentieringer.

Når Habermas i sin teori om den kommunikative handlen skelner mellem systemverden og livsverden – hvor

systemverdenen er de sociale handlings-systemer, hvor formålsrationel handlen er organiseret og koordineret gennem de institutionaliserede styringsmidler, penge og magt, og livsverdenen er kulturen, den sociale verden og personligheden, der danner baggrund for den kommunikative handlende – så er det ikke for, at vi skal adskille disse verdener i vores handlinger – tværtimod!

Vi skal forsøge at forbinde dem på trods af de kræfter, som hele tiden gør, at der sker en adskillelse. En af måderne at forbinde på er at give normerne for livsverdenen spillerum i systemverden, og i øvrigt forsvare deres eksistens i livsverdenen. Eksempelvis når vi opstiller regler for beslutningsprocesserne, som involverer så vel magt og kapitalinteresser som folkelige, almenmenneskelige kulturelle og etiske interesser.

Ved opstilling af regler for beslutningsprocesser, der skal baseres på rationelle argumenter, må man i overensstemmelse med Habermas sikre:

- For det første, at der eksisterer generalitet – “alle skal kunne deltage”.
- For det andet, at der eksisterer autonomi “alle skal kunne rejse sandheds- og gyldighedskrav”.
- For det tredje, at der foregår en ideel rolletagning “alle skal kunne leve sig ind i disse gyldighedskrav”.
- For det fjerde, at der sker det, vi kalder magtneutralitet – forskelle i magtposition må kunne neutraliseres.
- For det femte og sidste: Transparens – Alle må redegøre for mål og intentioner med deltagelse og afstå fra anvendelse af disse til strategiske handlinger, som i Habermas’ terminologi er handlinger, hvormed man vil opnå noget bestemt, og hvor man inddrager den sandsynlige adfærd hos andre aktører.



Spilleregler betegnes godt nok ofte som procedurer. Fx. er der i følge bekendtgørelser angående VVM herhjemme kun klageadgang vedrørende procedurefejl, men ikke indholdet i en beslutning. Den lange række af klagesager viser imidlertid, at en sådan adskillelse ikke kan oprettholdes. Man kan altid finde noget formelt at hænge utilfredshed med indholdet op på, og det er godt det samme.

#### Det kommunikative er en nødvendighed

Det falder nogen for brystet at tale om idealer, men jeg kan ikke se, at der er noget i vejen for at have idealer. Ja, jeg kan slet ikke se, hvordan vi skal kunne oprettholde vort demokrati uden.

Men problemet i moderniteten er, at tradition og religion ikke mere giver os input til idealer om værdier, og at de heller ikke i modernismens kompleksitet kan skabes oppe fra eller alment. Men det er noget, der må dannes i de brede og i de konkrete udgangspunkter – og i en dialog med alle berørte.

Samtidig er kompleksiteten blevet så voldsom, at næsten enhver beslutning i samfundet præges i stadig større grad af et værdigrundlag. Ingen beslutninger kan tages, og ingen diskussion kan gennemføres uden, at vi definerer vores værdier på en række punkter.

Handling ud fra ønsket om overordnet planlægning og ud fra målsætning om et eller andet, er betinget af processer, der kan inddrage det konkrete niveau, mennesket i hverdagen og dets daglige vilkår. Det er ikke nødvendigvis sammenhængende processer eller processer i et forløb, men det er processer, der hele tiden må foregå, fordi alt ellers vil stivne i teknokrati. Det kommunikative er ikke blot en mulighed – det er en nødvendighed.

Der kan altså sættes en tyk streg under det, som jeg før betegnede, at borgerne skal bidrage med *værdier*.

Spørgsmålet er om ikke planlægning og forvaltning i stadig mindre grad bliver en sag for eksperter – og i stedet en proces, *hvor planlæggerne og forvalterne går i dialog med borgerne?*

# Fra visioner til jura – Århuskonventionen i praksis

Jeg vil gerne sige tak til lektor Bo Elling. Vi skal jo i løbet af dagen se, om denne her konvention faktisk kan bruges til noget. Jeg skal sige nogle korte bemærkninger om konferencen her.

## Miljø og demokrati ses i sammenhæng

Jeg var, som Svend Auken også sagde, deltager på Århuskonferencen, og de to ting, der her diskuteres i sammenhæng – miljø og demokrati – har Svend sagt kloge ord om. Jeg skal kun tilføje en bemærkning om noget, som jeg har erfaret gennem mange år i miljødiskussionerne: Når man snakker om samarbejde, demokrati og offentlig deltagelse internationalt, så findes der vist kun et område, der lever op til noget på det her punkt, og det er miljøområdet.

Det er som om, at man nærmest fik et fælles sprog efter Rio-konferencen. Jeg er lige kommet hjem i går – sammen med Miljøudvalget. Vi har været i Sydafrika og Namibia, og der er altså noget fascinerende ved endnu engang at møde nogle mennesker ude i en lille landsby, som man ikke bare sprogligt kan tale med, fordi de har lært lidt engelsk i skolen – men hvor man kan tale med dem om noget væsentligt, som optager dem, og som præger deres liv, og hvor man altså har et fælles sprog i virkeligheden. Selvom meget af det måske bliver teknokratisk – også i vores diskussion i dag – så er der en bundlinie af et fælles sprog, som i realiteten, tror jeg, blev lavet ved Rio-konferencen. Det er vist den eneste diskussion, som fører os globalt, og i mange lag af samfundet, og som foregår samtidig. Kun denne betragtning til temaet omkring miljø og demokrati til supplerung af andet, der er sagt.

Jeg har været glad for, at jeg også nu kan følge konventionen – nu med en ny

kasket som direktør i Miljøstyrelsen. I min tidligere kapacitet, fulgte jeg det nøje og var involveret i parlamentarikersamarbejdet på europæisk plan, som var en del af processen op til Århus. Men konferencen her handler så om, hvordan går vi fra ord til praksis, og hvad kan konferencen her bruges til. Jeg skal sige noget om tre områder: Hvorfor holder vi konferencen? Lidt om konferencen generelt samt lidt om konventionens indhold.

## Konferencen startskud på en svær hjemmeopgave

Først konferencen. Da den handler om dialog, demokrati, åbenhed på miljøområdet (konventionen), så er det naturligt, at vi selvfølgelig bruger lejligheden til at gøre det samme i den proces, vi er i gang med. Vi har i Danmark ligesom i mange andre lande fundet ud af, at det her er en svær hjemmeopgave, som ikke bare lige kan løses. Vi skal igennem en række juridiske øvelser, hvor det også handler om at holde tungen lige i munden, fordi konventionen dækker et utroligt bredt felt, og der er nok ikke mange steder i vores eget system, der ikke bliver påvirket, når man kigger konventionen igennem. Og andre ministerier er også i spil.

## Processen frem mod et lovforslag

Vi har i Miljø- og Energiministeriet lavet et stort analysearbejde, dels af konventionen, og dels er vi i gang med at analysere vores egen lovgivning. Vi har fundet nogle områder, hvor der ser ud til at blive behov for justeringer, og vi har gjort os nogle foreløbige tanker om, hvilke løsninger der kan komme på tale. Men ingenting er fastlagt endnu, og det er jo der, at denne her konference kommer ind i billedet. Det ligger jo lige for, at når vi har at gøre med en konvention, der

*Direktør Steen Gade,  
Miljøstyrelsen*

handler om de emner, så skal organisationerne inddrages så tidligt som muligt, mens mulighederne stadig står åbne. I almindelighed er det jo også en del af det danske system, at man hører en lang række parter, når der laves politik.

Miljøpolitik er jo på dagsordenen mange andre steder: Amter, kommuner, industri, erhvervsorganisationer, græsrodsorganisationer og miljøbevægelser – og derfor har vi ment, at det var vigtigt at få så mange i tale som muligt. Her er altså en mulighed for at komme til orde med synspunkter og ideer, som vi kan tage med i Miljøministeriets arbejde med at lave et udkast til lovgivning. Vi sørger for at få alle debatterne på bånd, og vi udgiver en rapport fra konferencen med alle indlæg og resumeer af diskussionerne. Når vi så kommer til selve lovforslaget, så vil der igen være en normal høring. Så vi forsøger at tage ånden i Århuskonventionen alvorligt og gennemfører altså høringer i flere ombæringer. Det var lidt om selve konferencen.

### Konventionen skal bygge bro mellem vision og jura

Så lidt om konventionen. Den skal i virkeligheden implementeres ved at bygge bro mellem to verdener: En politisk vision og jura. Konventionen er blevet til under vanskelige internationale forhandlinger, som Svend sagde noget om, og der er indgået mange kompromiser. Der er givet og taget, og så er der blevet skåret igennem. Sådan er det jo ikke kun i denne her konvention. Sådan er det jo sædvanligvis. Men det er klart, at når man har så mange lande “ombord”, så bliver den proces, som den jeg talte om, ekstra vanskelig. Derfor er konventionen sine steder svær at gå til.

Man kan godt ind imellem være i tvivl om, hvad der egentlig menes med de

krøllede juridiske vendinger og finurlige formuleringer. Det stod derfor hurtigt klart for os, at der er brug for at forklare teksten med lidt mere jævne ord, og give et bud på at fortolke teksten, hvor der er behov for det. Det blev til det notat, der er sendt til jer før konferencen. Notatet er skrevet i lyset af forhandlingerne om konventionen for at sikre, at vi også får den sammenhæng og den ånd med, som konventionen er blevet til i. Det er jo sådan, at når vi har med dansk lovgivning at gøre, så har vi bemærkninger og ofte et stort forarbejde, og vi kan læse, hvordan paragraffer er tænkt. Det gælder jo ikke internationalt, og derfor kan man sige, at det har vi forsøgt at tage højde for i det notat i den måde, som det er blevet beskrevet på.

### En flot vision om at sikre rettigheder

Konventionen er nemlig på mange måder lidt speciel. Den skal forene meget forskellige landes traditioner og kulturer, og det kan være vigtigt at huske, når man beskæftiger sig med nogen af de mere upræcise dele af konventionen. Her er det ikke nok at gå til konventionen med strenge juridiske fortolkninger. Her må man også gå lidt praktisk og pragmatisk til værks og huske den bredere sammenhæng. Midt i alle paragrafferne er det selvfølgelig vigtigt at huske, at Århuskonventionen er grundlæggende en flot vision om at sikre borgerne en bred vifte af rettigheder på miljøområdet. Deltagelse, dialog og demokrati er kodeordene. Ord som vi finder frem ved taler som denne, men også ord, som er helt afgørende centrale i vort samfund.

En løftestang til alle miljøinteresserede  
Miljøpolitik i dag er en hel række forskel-

lige ting, alt fra traditionel regulering af virksomheders udledninger af støj og møg, kemi i vores børns hverdag – til indholdet af farlige stoffer i maling og fødevarer til antallet af biler, der passerer forbi vores gadedør. Kort sagt: Miljøpolitik er tæt på den enkelte borgers liv samtidig med, at miljøpolitik har fået et internationalt aspekt, der har direkte betydning for vores klode. Det er derfor naturligt, at vi som borgere gerne vil have indflydelse på, hvad der sker i Miljø- og Energiministerens kontor, i kommunens tekniske forvaltning og for dens sags skyld også bredere. Konventionen kan ses som en løftestang for alle miljøinteresserede, der vil præge deres hverdag og miljøet omkring os. Og i denne sammenhæng er det vigtigt at understrege, at det er en vision. Det er en idé, der ligger bag de mere kringledede formuleringer, som der står her i mit manuskript, kan få selv hærdede administratorer til at tage en dyb indånding. Men det kommer vi nok tilbage til.

Som vi ser konventionen, består den af en hård kerne med nogle ret håndfaste forpligtelser, hvor det ret præcist dikteres, hvad det enkelte land skal gøre. For eksempel er der ikke megen slinger i valsen om systemet i artikel 6, borgernes deltagelse i beslutninger vedrørende forurenende aktiviteter. Hvis der er tale om en aktivitet, der findes på bilagslisten bagved i konventionen – fx store kemiske anlæg, ja så skal man inddrage offentligheden forud for at beslutninger træffes. Sådan er det. Det er til at forstå. Det er klart. Det skal vi selvfølgelig sørge for er i orden i Danmark.

Men der også andre dele af konventionen, hvor der er langt mere elastik fx med hensyn til reglerne om offentlighedens planlægningsarbejde. Her lægger konventionen i højere grad op til et spillerum i det enkelte land. Det er sådan

nogle steder, at man er nødt til gå lidt praktisk og pragmatisk til teksten.

## Idealer og praksis skal gå hånd i hånd

Der skal ikke være tvivl om, at vi i Danmark går efter at implementere konventionen på et højt niveau. Vi har tradition for åbenhed og offentlighed i forvaltningen herhjemme, og det forpligter også, at en dansk by og Svend Auken har været med til at lægge navn til en international konvention. Men samtidig skal vi ikke glemme, at der her er tale om en balancegang, hvor idealer og praksis skal gå hånd i hånd.

Man kan heller ikke komme uden om, at ressourceforbrug og økonomi er en naturlig del af virkeligheden, og derfor skal vi også nøje overveje, hvilke administrative og økonomiske konsekvenser, der følger i halen af de enkelte forslag og løsninger. Det skal være et smidigt system, der fungerer – og ikke et system, der slår bunden ud af pengekassen. Der er nyskabelser, selvom det ikke er et “tag selv bord”.

Selvom der altså er en del nyskabelser i konventionen, så er der en række områder, som vi kan sige er ret håndfaste, og så er der nogle mere bløde dele.

Det sidste som jeg vil tale om, er nemlig de temaer, der er selve indholdet i konventionen. Jeg vil opridsede nogle centrale dele af konventionen samt komme med forslag til en række temaer, som jeg synes er spændende at få en dialog om i dag. Men I er selvfølgelig velkomne til at skyde med skarpt på alle mulige andre emner, der er knyttet til konventionen, og som I har på hjertet.

## Konventionens tre søjler:

### 1. Ret til viden

Konventionen består af tre søjler: Ret til viden, ret til at deltage og ret til at klage.

Den første søjle, konventionens artikel 4 og 5, sætter fokus på borgernes ret til viden på miljøområdet. Princippet er, at kun gennem adgang til viden giver man mennesker en reel adgang til at deltage i vort demokrati. Er man fx optaget af iltsvindet i de danske fjorde, er det vigtigt at have adgang til det materiale, der viser, hvordan det står til med algevækst og iltsvind i de danske fjorde.

Der er ikke bare tale om retten til aktindsigt – altså de kendte regler om, at borgerne kan henvende sig og bede om at få oplysninger udleveret. Konventionen går lidt videre, og slår fast, at myndighederne skal være i besiddelse af en lang række miljøoplysninger, og de skal sikre, at disse informationer formidles til borgerne.

#### Det brede myndighedsbegreb

På dette område er der også nogle regler, der peger ud i fremtiden. Konventionen er optaget af, at oplysningerne i stigende grad skal findes i elektroniske databaser og på Internettet. Her kan man for det første tage fat på det brede myndighedsbegreb, som konventionen sætter på dagsordenen. Hvad betyder det i forhold til de offentligt ejede aktieselskaber herunder fx lufthavne, broelskaber eller kommunale affaldsselskaber? Da myndighedsbegrebet bliver bredere, så er det naturligt, at man også kigger på disse områder. Man kan slet ikke komme uden om det.

Som offentlighedsreglerne ser ud i dag, er det afgørende for borgernes adgang til aktindsigt, om det pågældende selskab er underlagt offentlig kontrol, og om det har monopol eller monopollignende status. Her giver konventionen rum for fortolkning. Fungerer det gældende system godt nok i Danmark, eller er der behov for at justere vore regler? Aktindsigt i halvoffentlige selskaber kan diskuteres i

forlængelse heraf, og der kan man også tage fat på den lidt bredere diskussion af aktindsigt i forbindelse med private virksomheder, der overtager det offentlige funktioner som led i en privatisering. Altså hvor langt skal vi gå her? Og hvilke problemer står vi over for, når det er et bredere myndighedsbegreb, der arbejdes med, end det vi selv har arbejdet med.

Konventionen har endvidere et sæt regler, der handler om, hvad der skal forstås ved en miljøoplysning. Her går konventionen ikke med små sko – stort set alle de oplysninger, der kan relateres til miljøet er med. Her går konventionen ud over de oplysninger, som vi traditionelt har opfattet som miljøoplysninger. Der er fx også tale om en del økonomiske oplysninger, der er indgået som grundlag for beslutninger på miljøområdet, og om oplysninger om sundhed og sikkerhed, når der også er en miljøvinkel. En forståelse, der passer godt ind i den lidt bredere diskussion omkring bæredygtig udvikling.

På vidensområdet kan man spørge: Tilbyder myndighederne på alle niveauer i dag borgerne tilstrækkelige mange miljøoplysninger, og er det nemt at få adgang til dem? Gør vi nok i dag på dette område? Udnytter vi den moderne teknologi godt nok? Hvilke overvejelser bør indgå, når vi skal vælge de metoder til informationsformidling, som konventionen lægger megen vægt på?

#### 2. søjle: Deltagelse i beslutningsprocesser

Så til konventionens anden søjle: Artikel 6-8 drejer sig om borgernes adgang til at deltage i beslutningsprocesserne. Borgerne skal for det første have adgang til at deltage, når myndighederne træffer beslutning om konkrete aktiviteter. Hvor skal en ny kemikalievirksomhed eller et nyt affaldsbehandlingsanlæg ligge, og

hvilke regler for fx støj skal overholdes? Før myndighederne beslutter sig i disse spørgsmål, *skal* sagerne lægges frem for borgerne, så man har mulighed for at give sin mening til kende og komme med ideer og forslag. Og her er konventionen bygget op omkring et særligt bilag. Her er simpelthen en liste over alle de aktiviteter, hvor myndighederne skal inddrage borgerne, men derudover har konventionen en opsamlingsbestemmelse.

Landene skal også bruge reglerne om forudgående offentlighed osv. i forbindelse med afgørelse om andre aktiviteter med væsentlig indvirkning på miljøet. Her kan man så spørge, om der findes aktiviteter i dag, der ikke er med i bilag 1, men som bør sættes på listen over forudgående offentlighed. Det er en diskussion, som vi skal tage.

### Indflydelse på nye love og regler

Konventionen har også nogle regler om, at borgerne skal have indflydelse, når der udarbejdes nye love, regler, bekendtgørelser eller cirkulærer. Også her lægger konventionen op til, at borgerne inddrages på forhånd, så man kan give sin mening til kende. I dag er der jo i miljøpolitikken alle steder – men i høj grad også i Danmark og de lande, som er førende med at udvikle nye elementer i miljøpolitikken, kommet en række andre elementer ind i miljøpolitikken fx handlingsplaner, indsatsplaner, strategier osv. Lige nu ligger der fx en PVC-handlingsplan, en phtalathandlingsplan, en kemikaliestrategi osv. på bordet til drøftelse.

Samtidig ser vi også en bred vifte af andre reguleringsformer end de traditionelle regler fx frivillige miljøaftaler. En udvikling, der sandsynligvis vil fortsætte. Er myndighederne herhjemme så gode nok til at sikre borgerne indflydelse på disse områder, hvor vi jo har et lidt mere

og sikkert fast system, når det gælder den mere konkrete lovgivning? Endnu en sag vi må drøfte.

### Den 3. søjle: Adgang til klage

Og så endelig til den tredje søjle. Konventionens artikel 9 drejer sig om borgernes adgang til at klage og til at få afgørelser prøvet ved domstolene. Søjlen hænger logisk og naturligt sammen med de to andre søjler. I første og anden søjle findes regler om adgang til viden og indflydelse, og i tredje søjle er der så regler om, at man skal kunne klage eller gå til domstolene, hvis man mener, at myndighederne ikke lever op til reglerne.

For det første skal alle sager om aktindsigt kunne prøves. Hvis man vælger at pege domstolsprøvelse, skal der samtidig være adgang til en hurtigere procedure i form af en administrativ klageadgang, eller at myndigheden ser på sagen igen, og her har konventionen det særlige krav, at den myndighed, der behandler sagen skal have kompetence til at ændre den afgørelse, som man er utilfreds med.

### Særlig regel for miljøorganisationer

For det andet skal der være adgang til at prøve alle de sager, der drejer sig om aktiviteter nævnt i konventionens bilag. Konventionen siger, at klageretten skal komme alle de borgere til gode, som har hvad konventionen kalder “en tilstrækkelig interesse i sagen”. Her har konventionen en særlig regel for miljøorganisationerne, hvor der er grund til at spidse ører: Konventionen bestemmer, at alle ikke statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter den nationale lovgivning, har en tilstrækkelig interesse. Det vil sige, at de skal have adgang til at anlægge sag eller klage på dette område.

Som reglerne ser ud i dag, afskæres de landsdækkende miljøorganisationer og deres lokalafdelinger i visse situationer helt fra at klage. Der er regler, der betyder, at de godt nok kan klage, men kun i nogle bestemte typer afgørelser fx miljøbeskyttelseslovens regler om, at visse miljøorganisationer kun kan klage over afgørelser vedrørende havet.

Endelig er der regler om, at lokale foreninger på forhånd skal have meldt ud, at de rent faktisk har en interesse i bestemte typer af afgørelser, hvis deres klageret skal gælde. I lyset af konventionens indhold kan man rejse en række spørgsmål. Konventionen siger, at man kan fastsætte nogle almindelige krav til miljøorganisationerne, før de har klageadgang. Hvilke hensyn skal der lægges vægt på her? Bør der opstilles generelle krav til organisationerne, så den brede klageadgang alene tilkommer organisationer af en vis størrelse, der repræsenterer væsentlige interesser på området – eller hvordan? Hvilke særlige kriterier kan man i givet fald lægge vægt på, jeg tænker på organisationernes formål, vedtægter, antal medlemmer, register osv. Det er også et emne, vi kommer ind på i dag.

### Skal Ombudsmanden spille en rolle

Man kan også spørge, hvordan vi opnår, at borgerne får klageadgang vedrørende afslag på aktindsigt, som på en gang er både effektiv og smidig. Og hvad med Ombudsmanden? Det er jo i dag en institution, som vi har stor respekt for her hjemme, men faktisk udtaler han kun kritik og giver henstillinger – dvs. han træffer ikke bindende afgørelser, som konventionen snakker om. Men kunne han alligevel spille en rolle her? Andre ting kunne være nævnt, men det er hvad jeg har valgt at fremhæve fra konventionen.

Andre temaer og emner, som I ønsker at få på dagsordenen, kan vi finde plads til i løbet af programmet.

### Målsætning at ratificere i år 2000

Som ministeren nævnte, er der opstillet en international målsætning for arbejdet med konventionen – og den hedder år 2000. Århuskonventionen har hele vejen igennem fået stor dansk opbakning, og vi er også indstillet på en engageret dansk indsats i den fase, som vi nu står over for. Som I ved, skal 16 lande skrive under, så er konventionen en realitet, og dermed kan konventionen så træde i kraft. Så hvert land tæller med for at få konventionen i kraft. Det sker forhåbentligt i år 2000. Et flot årstal med masser af symbolværdi til at få sådan en konvention sat i kraft.

### Lidt praktiske oplysninger

Konventionen er et plus for dansk miljølovgivning, og samtidig skal vi selvfølgelig ikke glemme, at den er en kraftig løftestang for demokratiseringsprocesserne omkring os i hele det europæiske område. Jeg er glad for selv at kunne følge konventionen, og ser frem til at høre jeres input i dag. Men inden dette skal I lige have nogle praktiske oplysninger.

Programmet er jo bygget op omkring de tre søjler, som jeg har gennemgået her. Vi tager simpelthen en søjle ad gangen. Der vil blive indledere og der vil blive debat. I skal blot markere, så går vi rundt med mobile mikrofoner. Jeg skal bede, om, at man lige siger, hvem man er, hvad man hedder – og hvis I kommer fra nogle bestemte steder, som I har lyst til at fremhæve. Så bliver der et ekspertpanel herovre, som vil hjælpe os med det, der som sagt er ganske indviklet. Det skal diskussionen ikke blive. Den prøver vi at holde på de klare linier.



# 1. Adgang til at deltage



## Resumé

Direktør i Amtsrådsforeningen, Ove Nissen belyste i sit indlæg Århus konventionens bestemmelser om indflydelse på miljøbeslutninger, planer og retsakter. Han tog udgangspunkt i det, som han kaldte "konventionens mest forpligtende bestemmelse" – nemlig om borgerindflydelse i forhold til beslutninger vedrørende potentielt miljøbelastende virksomheder og anlæg.

**Brug model fra IPPC-direktivet**  
Ove Nissen mente, at implementeringen af Århuskonventionen bør medføre "enkle, overskuelige og fælles procedurer" for håndtering af potentielt miljøbelastende virksomheder og anlæg. Han gjorde opmærksom på den model, der bruges ved implementering af IPPC-direktivet, hvor der tilføjes en offentlighedsprocedure ved virksomhedsgodkendelser. Det vil bidrage til enkelhed og gennemsigtighed som en forudsætning for reel borgerindflydelse. Derfor bør denne model gøres generel og anvendes både på VVM-proceduren og implementeringen af Århus-konventionen.

**Lokalplanprocedure et skjold for borgerne**

Ove Nissen pegede også på offentlighedsproceduren omkring lokalplaner som central i forbindelse med gennemførelse af Århuskonventionen. Det er Amtsrådsforeningens opfattelse, at lokalplanproceduren skal fastholdes som borgernes "skjold og værn" og som et vigtigt instrument i forhold til udviklingen af det fysiske miljø i bred forstand.

Ove Nissen efterlyste også nytænkning omkring offentlighedsprocedurerne for de mere langsigtede og abstrakte region- og kommuneplaner. Han mente, at man kan sikre bedre inddragelse af offentligheden, hvis man målretter debat-

ten mod de parter, som har direkte interesse i planernes enkelte elementer .

**Tidsdimension central**

I forhold til offentlighed i forvaltningen giver konventionen generelt udtryk for, at det er vigtigt at have rimelige tidsfrister, der respekterer den politiske proces hos høringsparterne. Samtidig skal høringer finde sted, mens der stadig er reelle påvirkningsmuligheder. Reguleringen på dette område skal fortsat ske gennem den generelle forvaltningslovgivning, mente Ove Nissen.

Til slut opfordrede Ove Nissen EU til at benytte de muligheder, som ligger i Århuskonventionen for at gøre europæisk miljølovgivning til en forståelig, accepteret og integreret del af dagligdagen i EU-landene via regeringer, regioner, kommuner og interesseorganisationer. Han afventede derfor spændt, hvad EU vil gøre mht. ratifikationen af Århuskonventionen.

• • •

Christian Ege fra Det Økologiske Råd og Selskab indledte med at anerkende, at der især inden for Miljø- og Energiministeriets område er sket betydelige forbedringer i retning af at inddrage offentligheden og de grønne organisationer i beslutningsprocesserne.

Men Christian Ege rettede i sit indlæg en generel kritik imod andre ministerier, som lovgiver og tager beslutninger på områder, som ikke umiddelbart handler om miljø, men som ikke desto mindre har stor effekt på miljøet – fx inden for transportområdet, støtteordninger til landbrug og fiskeri samt fradragsordninger, herunder transportfradrag og virk-

somhedernes fradrag for reklameudgifter. Kritikken går dels på, at disse ministerier ikke foretager seriøse miljøvurderinger af deres lovgivning – og at det er for svært for NGO'ere at få disse myndigheder i tale.

Danmark har to miljøministerier. Derfor har Christian Ege bidt særligt mærke i den del af Århuskonventionen, som tager fat på denne problemstilling ved at understrege, at offentligheden skal inddrages ved afgørelse om andre aktiviteter med væsentlig indvirkning på miljøet. Det er især på dette område, at han mener, at der er behov for nye regler og traditioner – både i Danmark, i EU-regi og internationalt.

Det er bl.a. Finansministeriet, som Christian Ege mente, undervurderer sit miljømæssige ansvar. Han mener, at der i Danmark i dag findes to konkurrerende miljøministerier i Danmark – nemlig Miljø- og Energiministeriet og Finansministeriet. Han gav eksempler på, hvordan de to ministerier melder modsatrettet ud i forhold til fx en begrænsning af CO<sub>2</sub>-udslippet – nationalt og globalt. Og han slog fast, at regeringen har to ansigter – og at NGO'erne kun har dialog med det ene – nemlig Miljø- og Energi ministeriet.

### NGO'er og forskere skal på banen i miljødebatten

Han gav eksempler på områder, hvor ministerierne har overset eller useriøst har behandlet de miljømæssige sideeffekter af regler og lovgivning – og han gennemgik eksempler med Finansloven, standardiseringer, ophugning af skadede biler, erhvervsudvikling etc. Christian Ege nævnte Bjørn Lomborg, som fik massiv medieomtale af sin påstand om, at de fleste miljøproblemer er overdrevne. Det er

et eksempel på, at Miljø- og energiministeriet ikke har kræfter til – eller måske ikke ønsker – i særlig grad at føre en sådan debat, hvorfor der er stort behov for, at såvel NGO'ere som forskere går ind i debatten, så den ikke domineres af miljøets modstandere.

Afslutningsvis konstaterede Christian Ege, at NGO'erne nødvendigvis har måttet professionaliseres for at have en chance for at holde fast i at få indflydelse – også på de områder, hvor beslutningerne indirekte har en negativ miljøbelastende effekt. Dette stiller skærpede krav til et samspil mellem de frivillige græsrodder og de professionelle ansatte hos NGO'erne.

• • •

Miljøchef i Dansk Industri, Ulla Hansen Telcs belyste med sit indlæg spørgsmålet: "Hvad siger industrien til offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen?"

Hun indledte med at fremhæve, at Danmark er langt fremme med hensyn til åbenhed og inddragelse af offentligheden. Men selv om vi er langt fremme i Danmark i forhold til de fleste af de lande, som har underskrevet Århuskonventionen, ville hun dermed ikke sige, at tingene ikke kan gøres på en bedre måde. Og Dansk Industri vil meget gerne bidrage til denne proces.

### Bæredygtighed handler om mere end miljø

Omdrejningspunktet i en sådan proces bliver begrebet bæredygtighed. Bæredygtighed er i høj grad et spørgsmål om miljø – men også om økonomi og den sociale dimension. Det er afgørende for Danmarks bæredygtighed, at vi har en kon-

kurrencedygtig industri. Og det er erkendt, at den danske industris konkurrenceevne er hårdt presset, sagde Ulla Hansen Telcs.

Derfor er det afgørende for industriens virksomheder, at de initiativer, som sættes i værk på baggrund af Århuskonventionen, ikke kommer til at belaste industrien – bl.a. så den ikke kan træffe de nødvendige beslutninger for at kunne drive en forretning. Det må fx ikke føre til forsinkelser i beslutningsprocesserne. Og i den forbindelse understregede Ulla Hansen Telcs det problematiske i, at der ikke angives tidsfrister for, hvor lang tid en offentlig myndighed må være om at behandle en sag.

**Hensyn til industrien er vigtige**  
En implementering af Århuskonventionen må heller ikke føre til en åbenhed, som gør vitale forretningsmæssige hemmeligheder tilgængelige for enhver. I den forbindelse pegede hun på de frivillige

aftaler som et velfungerende instrument. Hun påpegede det problematiske i at indbyde en tredje part til at deltage i disse forhandlinger – især fordi man drøfter virksomhedernes forretningshemmeligheder. Samtidig åbnede hun for, at dette er et område, som kan udvikles, så de grønne organisationer ikke kommer med voldsom kritik.

Endelig må konventionen ikke resultere i svære administrative procedurer i forhold til udlandet. Derfor mener DI, at fortolkningen af konventionen bør baseres på nogle fælles EU-overvejelser. Og da konventionen på nogle områder lægger sig tæt op ad eksisterende EU-direktiver som fx VVM- og IPPC-direktivet, må der være en EU-kompetence til ratifikationen.

Alt i alt understregede Ulla Hansen Telcs, at man skal fastholde de gode intentioner i dansk miljøpolitik – og passe på ikke at lade de gode intentioner stå i vejen for de gode resultater

# Konventionens indflydelse på miljøbeslutninger

Tak til Miljøstyrelsen for initiativet til dagens konference. Og fra mig især en varm tak, for at jeg fik lov til at tale først blandt talerne. Det betyder nemlig, at det er de andre, der gentager mig og ikke omvendt.

Arrangørerne har valgt at dele indlæggene i tre blokke om hver af de tre søjler. Det er en nærliggende måde at gøre det på, men det betyder på den anden side, at man afskærer indlægsholderne fra at kommentere logisk sammenhængende ting under ét. Til gengæld kan vi så håbe på, at der bliver færre gentagelser. Mindre nærliggende er det, at man i modsætning til konventionen behandler retten til indflydelse før retten til miljøoplysninger. Det er ikke logisk, men det får vi så være.

Jeg er blevet bedt om at tale om konventions bestemmelser om indflydelse på miljøbeslutninger, planer og retsakter. Selvom jeg gerne ville, skal jeg helt holde mig fra at tale om information og anke. Ankeafsnittene er nemlig efter min opfattelse de mest problematiske, fordi det er dem, der mindst minder om de danske systemer.

## Borgerindflydelse kræver enkle procedurer

Konventionens mest forpligtende bestemmelse om borgerindflydelse har relation til, som det allerede er nævnt i dag, konkrete beslutninger om en række potentielt miljøbelastende virksomheder og anlæg, opregnet i et bilag til konventionen. Det kender vi i forvejen fra VVM-proceduren, og vi kender det fra IPPC-direktivet, der skal implementeres her i efteråret. Heldigvis er bilagene i det store hele sammenfaldende. Så der er god grund til i forbindelse med den varslede implementeringslov for Århuskonventionen at sikre en enkel, ensartet og fælles

procedure for håndteringen af de virksomheder og anlæg, der figurerer i de tre sæt bilag.

Enkle, overskuelige og navnlig ensartede procedurer er nemlig en aldeles afgørende forudsætning for at ikke blot de store interesseorganisationer, der jo vil dominere talerstolen i dag, men også den enkelte eller en mindre kreds af borgere reelt vil føle, at de kan få beslutningstagerne i tale uden advokatbistand.

Vi roser os jo sædvanlig vis her i landet af, at vi var meget tidligt ude, når det gælder inddragelse af offentligheden i beslutningsprocesserne på miljøområdet. Det er også rigtigt for så vidt angår planprocesserne, men når det gælder beslutninger om potentielt forurenende enkelt anlæg, ja, så måtte der et VVM-direktiv til fra EU, før offentligheden blev lukket ind.

Da det første VVM-direktiv skulle implementeres, valgte man ikke desto mindre at bruge proceduren for regionplantillæg med planlovens offentlighedsprocedure. IPPC-direktivet tænkes derimod implementeret ved at føje en offentlighedsprocedure til virksomhedsgodkendelsesproceduren i Miljøbeskyttelseslovens kapitel 5. Det er absolut Amtsrådsforeningens opfattelse, at der bør være en fælles procedure, og at IPPC-modellen bør gøres generel og altså komme til både at gælde for VVM og ved implementeringen af Århuskonventionen. Planproducenter og da især regionplanprocedurer egner sig ikke til at regulere enkeltstager. Det bliver let til efterfølgende planlægning, og det kan man som bekendt ikke.

Derimod vil offentlighed i tilknytning til virksomhedsgodkendelser efter Miljøbeskyttelsesloven, efter vores opfattelse, kunne føre til den enkelthed og gennemsigtighed, der er en forudsætning for, at

*Direktør Ove Nissen,  
Amtsrådsforeningen.*

borgerindflydelsen bliver reel. For visse større offentlige anlæg vil en regionplanlægning stadig have mening. Men vi bør væk fra, at det skal ske ved særskilte regionplantillæg. Der bør vi arbejde med tidshorisonter, der er så rigelige, at disse anlæg kan indarbejdes i ordinære regionplanrevisioner og debatteres i den fysiske sammenhæng, hvori de er tænkt.

Århuskonventionen lægger også op til, at landene skal vurdere, om der er andre afgørelser og aktiviteter, der skal inddrages under artikel 6. Reelt kan offentlighedsprocedurerne omkring lokalplaner, der har retsvirkning direkte i forhold til borgerne, vel betragtes som en artikel 6 lignende procedure, snarere end en procedure efter den svagere artikel 7, der handler om programmer og planer, der i det højeste forpligter myndigheder.

Det er Amtsrådsforeningens klare opfattelse, at lokalplanproceduren bør fastholdes som borgernes skjold og værn, og samtidig som det vigtigste instrument, når det gælder det fysiske miljø i bredeste forstand.

### Borgerdebat skal struktureres og målrettes

Jeg nævnte, at artikel 7 handler om planer og programmer, der alene forpligter myndigheder, men ikke har direkte retsvirkninger overfor borgerne. Til denne kategori hører region- og kommuneplaner, som der er lovfæstet offentlighedsprocedurer for. Det er ikke altid lige let at få gang i en offentlig debat om noget så relativt abstrakt og så relativt langsigtet som en regionplan eller en kommuneplan. Derfor er det vigtigt, at debatten struktureres og målrettes mod de grupper og de interesser, der berøres af planernes enkeltelementer.

Da planlovsreformen blev gennemført i 1970'erne, var der mange begejstrede

planlæggere og politikere, der troede, at region- og kommuneplaner ville blive bestsellere og lystlæsning for de fleste borgere. Det blev de ikke. Siden har vi forhåbentligt lært, at offentlighedens engagement har udspring i langt mere konkrete og afgrænsede interesser, og at det er dem, man skal tale med dem om. Den pædagogiske opgave ligger i at overbevise borgeren om, at andre har lige så legitime og måske modsatrettede interesser, og at det er politikernes sure pligt at veje dem imod hinanden i planprocessen.

Artikel 7 omhandler imidlertid ikke blot den lovfæstede planlægning. Den omfatter også arbejdsprogrammer, handlings- og perspektivplaner. Steen Gade nævnte en håndfuld af dem, og der kunne nævnes mange flere. Omkring sådanne planer – det må vi nok erkende – har offentligheden ikke så gode kår i Danmark. Antallet af perspektivplaner, målsætningspapirer, arbejdsprogrammer fra offentlige og navnlig statslige myndigheder, er steget dramatisk i de senere år. Årtusindskiftet har sikkert haft en drivende effekt i denne forbindelse. Men mens antallet af planer og programmer er steget, er viljen og især evnen til at leve op til planerne tilsvarende faldet. Hvis man blot vil leve op til de begrænsede krav, som artikel 7 stiller til inddragelse af offentligheden i debatten forud for udarbejdelsen af sådanne planer og programmer, så kunne det jo være, at de blev alment accepterede sigtelinier, som flere følte sig forpligtede af.

Når det gælder artikel 8 om offentlighed omkring generelle forvaltningsakter, ja så vil jeg som repræsentant for et repræsentativt høringsorgan, for at bruge konventionens udtryk, henvise til følgende passus i bestemmelsen: ”tidsfrister, der er tilstrækkelige til en effektiv offentlig deltagelse, bør fastsættes”. Høringer

skal finde sted, mens der endnu er påvirkningsmuligheder, og tidsfristerne må udmåles så rigeligt, at den politiske proces hos høringsparterne respekteres. Begge dele kniber det desværre i stigende grad med.

### Implementering af Århuskonventionen

Der skulle ikke være reelle problemer for amter og kommuner i at leve op til Århuskonventionens ånd og bogstav. Ikke desto mindre er vi da spændte på det varslede lovforslag om dansk implementering af konventionen. Vi ser navnlig frem til en lang og konstruktiv debat og høringsfase i konventionens ånd. Lad mig i denne forbindelse sige, at jeg synes, at det er væsentligt, at vi fastholder, at bestemmelser om offentlighed, aktindsigt og almindelig god forvaltningsskik hører hjemme i den generelle forvaltningslovgivning, dvs. Offentlighedsloven, Forvaltningsloven og for kommuners og amters vedkommende tillige Den kommunale styrelseslov. Der er ikke behov for særlige love for de enkelte sektorområder. Så det vil altså sige, at hvis man vil beskæftige sig med disse emner, må man i en dialog med Justitsministeriet og med Indenrigsministeriet, for det er i deres lovgivning, sådanne bestemmelser hører hjemme.

Lad det også være et mål, at implementering af Århuskonventionen kommer til at betyde en forenkling og brugervenliggørelse af offentlighedsprocedurerne. Selvfølgelig bør vi være med og profilere os fra starten med den historik, vi har her i landet vedrørende Århuskonventionen. Men en profilering udadtil må ikke ske på bekostning af et funktionelt system indadtil.

### EU skal leve op til Århuskonventionen

Det allermost spændende i Århuskonventionen står at læse i en af de artikler, som vi ikke udtrykkeligt skal debattere her. Det står at læse i artikel 2, stk. 2: *"... i denne konvention forstås ved offentlige myndigheder ... institutioner, der henhører under regional organisation for økonomisk integration, og som er part i denne konvention."* Eller med andre ord EU.

Der kunne være behov for en særskilt konference om, hvordan vi ønsker, at EU skal leve op til sine forpligtelser efter denne konvention.

Hvor de kommunale organisationer og de enkelte kommuner og amter i national sammenhæng er i en myndighedsrolle med de forpligtelser, som det afføder, er vi i forhold til EU-lovgivningen langt mere i offentlighedens rolle.

Vi har ganske vist et traktatfæstet regionsudvalg med syv danske medlemmer, og vi har repræsentation i Bruxelles. Alle dem, som kommer på talerstolen i dag, er tilsvarende organiseret på en eller anden måde i forhold til EU.

Men hvordan sikrer vi en offentlighed vedrørende EU's lovgivning her i landet, formidlet af den danske regering og medinddragelse af de danske interessenter på et så tidligt tidspunkt i processen, at alle føler sig inddraget i formuleringen af og repræsenteret af de synspunkter, den danske regering siden hen forfægter? Og hvordan sikrer vi, at den administration, som EU-lovgivningen forudsætter, er relevant og adækvat i forhold til lovgivningens formål?

Et eksempel: Danmark risikerer at blive slæbt for EU-domstolen, fordi vi ikke udtager det fornødne antal prøver efter EU's badevandsdirektiv. Men vi er så langt under EU's grænseværdier for de ting, der skal måles, at det er aldeles



overflødig at måle det. Hvordan undgår vi gennem en fornuftig forudgående proces sådan noget? Vi venter ligesom Ministeren og Miljøstyrelsen spændt på at høre, hvad EU agter og overvejer mht. ratifikation af Århuskonventionen. Under alle omstændigheder giver Århuskonventionen EU en enestående mulighed for – via medlemslandes regeringer, regioner, kommuner og interesseorganisationer – at gøre europæisk miljølovgivning til en forståelig, accepteret og integreret del af dagligdagen.

#### Et hjertesuk til sidst

Afslutningsvis og efter disse højstemte fraser et hjertesuk: Århuskonventionen

handler om åbenhed og offentlighed. Jeg har forstået, at de grønne organisationer med Danmarks Naturfredningsforening i spidsen har været inddraget i konventionsarbejdet fra første færd. Det under jeg dem hjertens gerne, men det har kommuner og amter ikke. Selv om det ikke mindst er kommuner og amter, der skal leve med og leve op til konventionens krav. Der er – vil jeg gerne sige til Miljøstyrelsen til viderebringelse til miljø- og energiministeren – også behov for åbenhed omkring arbejdet med international lovgivning. Hvad med en konvention om offentlighedens inddragelse i arbejdet med internationale konventioner?

# NGO'ernes rolle og muligheder for at få indflydelse

Jeg vil sige tak for at være inviteret til at komme og sige noget her. Jeg vil starte med at sige, at jeg synes, at der er sket betydelige fremskridt i de senere år med offentligheden og de grønne organisationers inddragelse i beslutninger – især inden for Miljø- og Energiministeriets område.

Hvis jeg nu lige skal fedte lidt for vores værter her, synes jeg, at det er her, at der er sket mest, men der er også sket fremskridt inden for EU. Der har længe været – på de fleste områder – en udmærket inddragelse i forberedelsen af den direkte miljølovgivning i Danmark. Og de seneste år er der også sket en betydelig forbedring mht. EU-arbejdet. Hvor det tidligere var sådan, at det var langt sværere at komme ind med synspunkter, så er det nu blevet stærkt forbedret bl.a. gennem det udvidede specialudvalg på miljøområdet, hvor de grønne organisationer og andre, også erhvervsorganisationer, inddrages i diskussioner med embedsmænd om forberedelse af initiativer på EU-området. Både i form af møder, men vigtigst i form af en livlig e-mail-kommunikation vedrørende nye forslag, der sendes til høring.

## Beslutninger med miljøkonsekvenser

De store mangler er i den lovgivning og i de initiativer, som foretages på alle mulige andre områder end miljøområdet, men som har en indvirkning på miljøet. Der har jeg i særlig grad bidt mærke i den formulering i Århuskonventionen, som siger, at offentligheden skal inddrages ved afgørelser om andre aktiviteter med væsentlig indvirkning på miljøet. Det er her, at det halter. Jeg kan nævne handelspolitik indenfor EU og WTO. Jeg kan nævne støtteordninger til erhverv, landbrug, fiskeri, fradragsordninger,

transportfradrag og fradrag for reklameudgifter i erhvervslivet. Alle den slags beslutninger, som tilsyneladende ikke handler om miljø, har store miljøeffekter. Her er det langt vanskeligere for offentligheden og de grønne organisationer at blive inddraget med miljøsynspunkter. Mange beslutninger anses for at være erhvervs politik eller bare simpel business, selv om de har store miljøkonsekvenser. Hvornår har der fx sidst været en politisk debat om udvindingstakten for olie og gas i Nordsøen? Det er bare noget erhvervs politik, som nogle private får lov at lege med.

## Inddragelse af NGO'er

Vi er i de grønne organisationer, både på miljø- og udviklingsområdet, samlet i noget, der hedder 92-gruppen. Her koordinerer vi vores synspunkter på miljø og udvikling herunder verdenshandel, WTO som er et af vores prioriterede punkter i øjeblikket. Her er et af de store ønsker i øjeblikket at få en tilsvarende adgang til at blive inddraget på det handelspolitiske område, som vi allerede har på miljøområdet. Konkret foreslår vi, at det der hedder det udvidede handelspolitiske specialudvalg, som i dag kun omfatter embedsmænd og erhvervsorganisationer, udvides med NGO'er, med miljø- og udviklingsorganisationer og med mødekommunikation og høringskommunikation pr. e-mail, som vi har på miljøområdet.

I denne sammenhæng har Udenrigsministeriet taget et positivt initiativ til beach-club-processen. Det er en midlertidig proces, som kører her op til WTO-topmødet i november 1999 i Seattle, hvor NGO'er så inddrages i diskussioner med embedsmændene. Det har været positivt, men som sagt mener vi, at det bør gøres permanent i form af en udvidelse af også

*Christian Ege,  
Det Økologiske Råd  
og Selskab*

det handelspolitiske specialudvalg. Et andet eksempel er, at det som hedder mærkningsudvalget, under erhvervsministeriet, var det uhyre svært for NGO'er at få plads i. Man mente kun, at der skulle være plads til én, nemlig Forbrugerrådet. Men vi var nogle andre, som også havde interesser i den sag omkring mærkning både med hensyn til miljø og arbejdstagerrettigheder.

**Regeringen har to miljøansigter**  
Nu er det også sådan, at vi ser stadig mere tydeligt, at der er to konkurrerende miljøministerier i Danmark nemlig det, der hedder Miljø- og Energiministeriet og Finansministeriet. Finansministeriet udgiver en række rapporter, specielt miljøvurderingerne i Finansloven (der kom en lige her pr. 31. august 1999), hvor vi ser regeringens to ansigter f.eks. i forhold til Danmarks forpligtelser i drivhusspørgsmålet over for Kyotoaftalen. Miljø- og Energiministeriet siger, at vi skal reducere CO<sub>2</sub> på hjemmebane og vise et godt eksempel for resten af verden, nemlig at også den rige verden kan reducere sine CO<sub>2</sub> udslip. Men Finansministeriet kommer så og siger tøv nu lige en kende. Skulle det nu ikke være billigere at købe sig fra det internationalt ved at købe kvoter op.

Det er lige præcist det, som vi har kritiseret USA for, at det hele skulle gå op i handel med varm luft i stedet for at reducere i de rige lande. Finansministeriet har ikke sagt klart, at det er det de vil, men de har sagt, at vi lige skal tøve og se, hvordan priserne udvikler sig. Og afvente om det nu alligevel bedre kunne betale sig at købe kvoter, frem for fx at stoppe den eleksport, der er fare for vil opstå i kølvandet på liberaliseringen af elområdet.

I forhold til regeringens to ansigter

her, så er det tydeligt, at NGO'erne har en dialog med det ene ansigt i Miljø og Energiministeriet, men ikke med det andet i Finansministeriet.

### Standardisering domineret af erhvervslivet

Standardisering er et område, hvor man gennem lang tid har privatiseret lovgivningsprocessen inden for miljø- og sundhedsspørgsmål, ved at overlade det til private organisationer, som på europæisk og verdensplan diskuterer, hvilke standarder der skal gælde for hvad.

Et af de områder som det startede med, er kemiske og sundhedsmæssige egenskaber ved legetøj. Det diskuteres i grupper, som domineres af legetøjsindustrien, og med nogen få repræsentanter fra myndigheder og NGO'er. Det kræver store ressourcer at deltage i den slags. Der er i princippet fri adgang, så vi kunne, hvis vi ville, prioritere det mere – hvis vi havde penge til det vel at mærke. Det kræver store mandskabsressourcer, og det kræver rejser etc. og det findes i noget rigeligere mængde i erhvervsorganisationerne, og i de industrier som har direkte interesse i sagen.

Derfor fungerer standardisering som en boldbane, der er meget domineret af det involverede erhvervsliv. I forhold til dette, mener vi, at der kan gøres tre ting. Dels skal man indskrænke den der privatisering. Det skal være strengt tekniske spørgsmål, som overlades til standardiseringsorganisationerne og ikke sådan noget som grænseværdier for kemiske stoffer i legetøj. Det bør de offentlige institutioner, nationalt eller i EU-regi tage sig af. Det andet er, at når man overlader ting til standardiseringsorganisationerne, skal der være skarpe politiske mandater fra EU's side. Og det tredje er, at man skal styrke NGO'ernes mulighed for at

deltage i standardiseringsarbejdet. I det sidste ser det ud til, at der er lys for enden af tunnelen: At myndighederne i Danmark ser positivt på, at man skal støtte NGO-deltagelse her.

Miljøvurderinger af lovforslag  
Miljøvurdering af lovforslag har været nævnt, og det er klart, at det er et vigtigt beslutningsgrundlag, hvis offentligheden og de grønne organisationer skal deltage i arbejdet, så skal vi have nogle informationer. Der kan man se en udvikling. Der er heldigvis inden for nogle områder kommet lidt kød på det. Fx inden for noget af Skatteministeriets område med bilafgifter og brændstofafgifter, bliver der i højere grad lagt informationer frem om miljøeffekterne af de her afgifter. Men der er stadigvæk en lang række områder, hvor der ingenting står om miljøvurderinger af lovforslag – eller kun står noget intetsigende.

Om miljøvurdering af selve Finansloven, som Finansministeriet har ansvar for, kan man undre sig over, at det er Finansministeriet, der skal lave miljøvurderingerne i Finansloven. Det mener vi heller ikke, at de er sluppet specielt godt fra indtil nu. Fx siger man, at man i år har vurderet miljøeffekterne af de statslige tilskudsordninger. Der gives 66 milliarder i forskellige former for statslige tilskud, og så kommer miljøvurderingen fra Finansministeriet så med den påstand, at ud af de her 66 milliarder, er der 12,5 milliarder, som har en positiv miljøeffekt, og der er nul (!), som har en negativ miljøeffekt. Resten har enten ingen effekt, eller også ved man ikke noget om det.

Det vil sige, at samtlige tilskud til landbruget, til fiskeriet som opretholder en for stor fiskeflåde og sådan nogle indirekte tilskudsordninger som fradragsret for reklameudgifter, transportfradrag –

alt det har ingen negative miljøeffekter. Det synes jeg er svært at opfatte som en seriøs analyse.

#### Et konkret eksempel om skrotning af biler

For at tage et helt aktuelt eksempel, som vi hørte her i forgårs i TV-avisen, at nu er der kommet et forslag fra regeringen gemt et sted i Finansloven, at man gerne næste år vil tjene 350 millioner kr. ekstra ved, at en række biler skal sendes til opbrugning, hvis de har været ude for trafikulykker, og det koster mere en halvdel af bilens pris at reparere bilen. Man vil med andre ord have folk til at skrotte deres biler og købe nye. Det har ikke noget at gøre med det, som var intentionen med den tidligere skrotningspræmie om at få de ældste biler ud af markedet. Det her vil ikke specielt være gamle biler, som det drejer sig om. Men det har noget at gøre med at få forøget bilsalget og få nogle ekstra penge i statskassen via registreringsafgift ved at tvinge flere mennesker til at købe ny bil frem for at reparere den de har. Altså en affaldsskabende politik fremfor en affaldsbegrænsende politik, som Miljø- og Energiministeriet plejer at sige, at man går ind for.

Det her er der, så vidt jeg er orienteret, ikke lavet nogen miljøvurdering af, og der er ikke nogen, som kunne tænke sig at spørge de grønne organisationer, hvad de mener om det. Det regnes bare som et eller andet, som man nu finder på i Skatteministeriet, som har at gøre med at få et større provenu, men som ikke har noget med miljø at gøre. Der er stadig langt igen med at få medtænkt miljø i initiativer uden for Miljø- og Energiministeriets område.

Ove Nissen var inde på VVM og her kan jeg jo bare nævne, at den undtagelse som efter dansk pres kom ind ved VVM-

direktivet, om at de ting, der foregår efter anlægslov, er undtaget fra direktivet. Der har vi jo en meget uheldig erfaring ved Øresundsforbindelsen, hvor man startede med at beslutte broen, og så lavede man offentlighedsfasen bagefter. Det er heldigvis en fremgangsmåde, man nu ikke har tænkt sig at gentage ved Fehmernforbindelsen. Hvis man skal tro Sonja Mikkelsen, skal offentlighedsfasen komme før beslutningen for eller imod en Fehmernforbindelse. Dette er et fremskridt.

Det halter med frivillige aftaler Steen Gade var inde på frivillige aftaler. Det er også et sort kapitel, hvor offentligheden, og de grønne organisationer og, så vidt jeg ved, også kommuner og amter stort set har været ude i kulden, når det handlede om frivillige aftaler, som er blevet forhandlet mellem Miljøstyrelsen og erhvervsorganisationer. Resultaterne har også været derefter vil jeg sige. I nogle tilfælde har man spildt en del år på frivillige aftaler på PVC-området, frivillige aftaler vedrørende indsamlingen af genopladelige batterier med cadmium. Man har fået lavet nogle aftaler, som ikke fungerer, og som man kunne sige sig selv på forhånd ikke ville fungere. Men først adskillige år senere har man måttet tage skeen i den anden hånd og begynde at lave noget, der kunne fungere.

Her ville det have været en fordel at have fået en offentlig inddragelse på forhånd.

De grønne organisationer spiller en vigtig rolle i debatten

Fx Bjørn Lomborg har jo skabt en del røre i andedammen, ved at stille sig op og sige, at det videnskabeligt kan dokumenteres, at de fleste miljøproblemer er

vildt overdrevne, og i virkeligheden ligegyldige. Han har desuden kunnet gøre det på en måde, som tilsyneladende en stor del af offentligheden og en stor del af landets chefredaktører ikke har kunnet gennemskue.

Her har det været op til de grønne organisationer i høj grad og den videnskabelige verden på universiteterne at opstille et kvalificeret modspil. Det har enten været noget, som Miljø- og Energiministeriet har opfattet som uden for deres område – eller noget, som de ikke har kunnet overkomme at opstille modspil for. Det mener jeg også er et eksempel på, at de grønne organisationer har en betydelig rolle i miljødebatten.

Afslutningsvis vil jeg så sige, at der jo jævnligt kommer kritik af den professionalisering, som sker af de grønne organisationer. Kritikken siger, at vi sidder der en stribe af folk, som er ansatte og som sidder ved vores skriveborde og udtaler os på et mere eller mindre akademisk niveau om de beslutninger, der lægges op til. Og hvor er fritidsaktivisterne så blevet af?

Til dette vil jeg sige, at jeg tror, at det er en uundgåelig udvikling i vores komplicerede samfund. Hvis der overhovedet skal være en realitet i at inddrage de grønne organisationer og offentligheden, så kræver det en professionalisering af grønne organisationer, men samtidig kræver det, at de frivillige ikke bliver hægtet af. Det stiller skærpede krav til os som ansatte om at formidle til samt inddrage de frivillige. Jeg tror som sagt ikke, at løsningen er at afskaffe det professionelle lag i de grønne organisationer. Det ville bare betyde, at banen blev lagt udelukkende til embedsmænd og erhvervsorganisationer.

# Hvad siger industrien til offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen

Tak for ordet. Jeg kan ikke lade være med at slutte mig til Ove Nissens hjertesuk. Jeg sad og spekulerede under Svend Auken's indlæg på, om Dansk Industri er en NGO. Der var jeg jo sådan set helt glad for at vide, at han mener, at vi er. Det må jo love godt for fremtidig inddragelse. Og muligvis også for at skærpe vores egen opmærksomhed på at deltage i fx sådan noget som tilblivelsen af Århuskonventionen, hvor vores opmærksomhed nok ikke har været særlig skarp, da man diskuterede den. Men for nu at komme til dagens emne "Hvad siger Industrien til offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen?"

Ser man på, hvordan den konference er blevet til, så kan man se, at allerede i pressemeddelelsen om konferencen fremhævede Steen Gade, at Århuskonventionen er en god anledning til at se på danske regler, selvom vi er langt fremme mht. åbenhed og offentlighedens inddragelse sammenlignet med andre lande. Og det har han jo helt ret i.

## Langt fremme i Danmark

Vi har offentlighed i forvaltningen. Vi har længe haft et system med miljøgodkendelser af listevirksomheder, hvor man offentliggør godkendelsen, og hvor myndighedernes data om virksomhedernes miljøforhold er offentligt tilgængelige. Der er en lang række virksomheder, som nu i et par år har lavet grønne regnskaber i henhold til loven om udarbejdelse af grønne regnskaber, og der er også andre virksomheder, der har gjort det frivilligt.

Vi har i Danmark implementeret VVM-direktivet og ændringen, og vi er ved at implementere IPPC-direktivet. Sådan som jeg ser det, så har vi ikke tendens til at underforholke reglerne om offentlighedens inddragelse, når vi laver den danske implementering. Tværtimod

så skærper vi bestemmelserne på flere områder.

Med til billedet hører også mulighederne for at få informationer. Der er debatter. Der er en konference som denne her. Der er mulighed for at deltage i konference på Internettet. Miljøstyrelsen lægger op til debat om forskellige emner. Der gives støtte til grønne aktiviteter i stort omfang. Det kan man også se på det finanslovsforslag, som lige er kommet. Kort sagt der er mange initiativer i Danmark, som man ikke har i andre lande.

## Den økonomiske og sociale dimension skal med

Århuskonventionen er underskrevet af miljøministre fra 35 lande plus fire lande, og som der står: "fra Kasakhstan i øst til Storbritannien i vest". Det er klart, at det er lande med vidt forskellige demokratiske traditioner og kulturer. Disse lande er blevet enige om at styrke borgernes rolle i beskyttelsen af miljø og natur. Der er ganske givet meget at hente både for miljøet og for borgerrettighederne i mange af de her lande. Når jeg nu sidder og siger alt det her, så kunne man sige, skal vi så overhovedet gøre noget i Danmark?

Det synes jeg sådan set, at vi skal. Selvom at vi er langt fremme, så er det ikke umuligt, at tingene kan gøres på en anden og bedre måde. Dette vil vi da gerne fra Industriens side og Industriens organisationer gerne være med til. Vi siger miljø. Vi taler også om bæredygtighed, og jeg mener, at for at Danmark kan være et bæredygtigt samfund, så er det nødvendigt ikke kun at tænke på miljøbeskyttelsesdimensionen af bæredygtighed. Man må også se på de andre to søjler i bæredygtigheden, nemlig den økonomiske og den sociale dimension.

*Miljøchef,  
Ulla Hansen Telcs,  
Dansk Industri*

## Konkurrencedygtig industri er en forudsætning

Dette fører mig til at sige, at for Danmarks bæredygtighed er det afgørende, at vi har en konkurrencedygtig industri i Danmark, og det er erkendt, at den danske industris konkurrenceevne er hårdt presset. Det er der forskellige grunde til, og det er derfor, at Erhvervsministeren nedsatte Industriens udviklingsgruppe, som har arbejdet i foråret og som fortsat skal arbejde på at se på spørgsmålet om industriens konkurrenceevne. Det spørgsmål kommer selvfølgelig også ind i den foreliggende sammenhæng.

Det er afgørende for industriens virksomheder, at de procedurer man sætter i værk for at inddrage borgerne i beslutningen ikke kommer til belaste industrien på en sådan måde, at det ender med, at industrien ikke kan træffe de nødvendige beslutninger for at drive forretningen. Det må ikke betyde, at man sammenlignet med udlandet får nogle meget svære administrative procedurer fx forsinkelser i beslutningstagningen eller en åbenhed, som betyder, at oplysninger, som er vitale for virksomheden at holde hemmelige, pludselig bliver offentligt tilgængelige. Og ikke nok med, at de bliver offentligt tilgængelige, de bliver også aktivt offentliggjort, hvilket skærper opmærksomheden omkring oplysninger, som det kan blive vitalt for virksomheden at holde for sig selv.

## Vigtigt med fælles

### EU holdninger og fortolkninger

Som det også er sagt i indledningen, så er teksten i konventionen både vanskelig og uklar. Miljøstyrelsen har i det materiale, der er blevet sendt ud, lagt op til en praktisk og pragmatisk tilgang til de dele af konventionen, hvor teksten er åben for fortolkning.

Når vi kigger på det, som har særlig betydning for os, for industrien og for de aktiviteter, som er beskrevet i bilag 1, så er det vigtigt, at vi kigger på en fælles EU-fortolkning og tilgang. Så vidt jeg kan se, må der være en EU-kompetence til ratifikation på nogle af de områder, som går tæt på IPPC-direktivet og VVM-direktivet. På basis af en viden om hvad der foregår, skal offentligheden have mulighed for at øve indflydelse på, hvad der beslutes. Men hvad er det for nogle aktiviteter, som man skal vide noget om?

Det er beskrevet i bilag 1, der opregner de aktiviteter, hvor myndighederne skal sikre, at der er en forudgående offentlighed, før der bliver truffet beslutninger. En forudgående offentlighed, der også betyder, at borgerne skal have mulighed for at komme med bemærkninger, som skal tages med i betragtning, før man træffer beslutninger. Der stilles så det spørgsmål, om der er flere, end de aktiviteter som er opregnet i bilag 1, der skal være omfattet af offentligheden? Som jeg sagde før, så læner de aktiviteter, der er opregnet i bilag 1, sig meget op af EU-reglerne, nemlig VVM-reglerne og IPPC-reglerne.

## Åbenhed om beslutninger i EU

Spørgsmålet er så: Er der andre aktiviteter, hvor man kunne forestille sig en forudgående offentlighed? Det mener jeg, at man må finde ud af i EU-fælleskabet. De to direktiver er vedtaget for nyligt, og for IPPC's vedkommende er man først nu ved at implementere det, så man ved faktisk ikke, hvilke erfaringer, som man får ved implementering i de forskellige EU-lande. Derfor mener jeg, at det er et spørgsmål, som man skal drøfte på EU-niveau, og jeg er selvfølgelig enig med Ove Nissen i, at det så er vigtigt, at der er åbenhed omkring de beslutninger, som

man træffer i EU.

Der lægges også op til, at man skal se på nogle af de afvigende formuleringer af aktiviteterne. At man skal se på, hvordan de kan passe ind i IPPC-direktivet, og hvad der skal omfattes? Jeg mener også, at det spørgsmål bør drøftes på EU-plan.

Mht. artikel 6, stk. 1, så diskuterer Miljøstyrelsen de mulige fortolkninger af bestemmelsen og Miljøstyrelsen er inde på spørgsmålet om nyetablering, udvidelse og ændringer, revurderinger osv. Fælles for alle disse spørgsmål er, at de er omhandlet i IPPC-direktivet. Dette fører til, at der bør være nogle fælles EU-overvejelser om, hvordan man skal fortolke de bestemmelser i Århuskonventionen.

#### Korte tidsfrister er afgørende

Hvad angår spørgsmålet om høring af borgerne og indflydelse på beslutninger, så kommer spørgsmålet om tidsfrister også ind. Der er i det udkast til bekendtgørelse, vi har set nu, og som skal implementere IPPC-direktivet, givet nogle tidsfrister for, hvordan man håndterer den slags sager med offentliggørelse af ansøgninger.

Det er set med Industriens øjne et problem, at der ikke er nogen tidsfrister for myndighedernes behandling. Det kan betyde, at der kan komme til at gå betydelig lang tid, før en virksomhed kan få en miljøgodkendelse eller godkendelse af en ændring. Når vi har set, at godkendelser af sager kan versere i op til fem år i flere tilfælde, så er det ikke bare et tænkt problem, men et reelt problem for industrien.

#### Hvem er den berørte offentlighed?

Man diskuterer, hvad er den berørte offentlighed? Hvad betyder berørt? Under

alle omstændigheder er det sådan, at jo bredere man fortolker dette begreb, jo større kan problemet mht. forsinkelser blive. Der er også nogle, der har været inde på, om det overhovedet er noget offentligheden interesserer sig for? Er det bare noget, vi tror, eller interesserer offentligheden sig reelt for det?

De grønne regnskaber, som jeg talte om, de har netop været evalueret, og der har man kigget på, om offentligheden interesserer sig for de grønne regnskaber. Det gør de faktisk ikke. Der var to formål med de grønne regnskaber, dels at interessere offentligheden for det, og dels at virksomheden kunne få et incitament til at gøre noget ved deres miljøforhold. Den sidste del af det har fået en effekt for godt 50% af virksomhederne. Men for den første dels vedkommende, der må man sige, at der interesserer offentligheden sig ikke meget for det. Det er måske et spørgsmål om at få markedsført dette fænomen, hvis man skal have noget ud af det.

Der er også et spørgsmål om GMO (*genetisk modificerede organismer, red.*). Der er i artikel 6, stk. 11, en særregel om, at offentligheden skal inddrages i sager om tilladelse til at udsætte genetisk modificerede organismer i miljøet. Der står, at procedurerne skal anvendes inden for rammerne af den nationale lovgivning i muligt og passende omfang. Jeg vil mene, at også på dette punkt må der være en EU-kompetence. Man er netop ved at ændre udsætningsdirektivet, og det må være inden for de rammer, at man vil prøve at implementere Århuskonventionen.

#### Indflydelse på andre områder end miljøet

Det næste tema er borgernes indflydelse i forbindelse med handlingsplaner og



strategier osv. Der vil jeg sige, at hvis man ser på Miljøministeriets område, så synes jeg, at der er en virkelig god tradition for en tidlig information og en mulighed for indflydelse. Jeg tænker på de debatoplæg, der har været de seneste år om en produktorienteret miljøindsats, industriregulering, kemikaliestrategi osv. Der laves konferencer og møder. Det er svært at nå at følge med i det hele.

Somme tider kommer der alligevel nogle afgørelser, som har meget betydelig indflydelse på virksomhedernes forhold, men som man ikke får nogen mulighed for at komme med nogen kommentarer til, og her skyder jeg specielt på finansloven og de forhandlinger, som foregår i denne forbindelse. Det er ikke kun miljøet, som det har indflydelse på. Det har også indflydelse på virksomhedernes forhold. Her er det ofte ikke nemt at komme ind med kommentarer.

### Frivillige aftaler er et godt instrument

De frivillige aftaler har været nævnt, og der har været skudt på, at de ikke duede. Det synspunkt er jeg ikke enig i. Jeg kan pege på en aftale, som har virket, og det er den aftale om flygtige organiske opløsningsmidler, hvor man pga. aftalen har fået en afvikling af emissionerne af VOC'er på en måde, som er væsentlig billigere end hvis man havde lavet en strikt lovgivning om det. Industrien ser frivillige aftaler eller forhandlede aftaler som et godt instrument, og vi vil være kede af at gå væk fra det. Jeg kan godt se problemet med de grønne organisationers involvering i dem. Nu er det jo en gang sådan med en aftale, at det er svært at have en tredje part inde i forhand-

lingsforløbet. Der kommer ting frem, som er virksomhedernes forretningshemmeligheder, så det er klart, at det er et område, som man må drøfte og kigge på, hvordan man kan få til at fungere på en sådan måde, at der ikke bliver en forvoldsom kritik fra de grønne organisationer?

Jeg ved, at der har været en indledende drøftelse af problemet for nylig, og der har vi fra industriens side sagt, at aftalerne skal indeholde nogen klare målsætninger og tidsgrænser. Det skal være entydigt, hvem der har ansvaret for overholdelserne. Det skal være angivet hvem der er omfattet, og hvem der ikke er omfattet, og hvordan det forholder sig med importerede produkter. Det er også OK med en uafhængig instans til at følge udvikling og målopfyldelse.

### Afsluttende bemærkninger

Så er jeg næsten ved at være igennem mit indlæg. Jeg vil dog sige, at jeg – i det udmærkede materiale, som Miljøstyrelsen havde lavet om konventionen, og som hjælper godt til at læse den vanskelige konventionstekst – savner jeg nogle bemærkninger til artiklerne 10-22. Specielt kunne jeg godt savne nogle bemærkninger til artikel 17 angående spørgsmålet om, i hvilket omfang EU har kompetencen på konventionens område.

Der er mange gode hensigter i dansk miljøpolitik, og det skal der også være. Men man skal passe på, at de gode hensigter ikke kommer til at stille sig i vejen for de gode resultater. Mit indlæg skal ses i dette lys. Jeg har bl.a. forsøgt at beskrive de problemer og faldgrupper, som industrien kan se ved konventionen.

# Søjle 1 – Debat

## Ekspertpanel

Der var nedsat et ekspertpanel, som besvarede spørgsmål fra salen og oplægsholderne om de konkrete spørgsmål vedrørende konventionen.

Deltagerne i panelet var:

- Karen Aarøe, kontorchef i Miljøstyrelsen og ansvarlig for implementering.
- Peter Jørgensen, fuldmægtig Miljøstyrelsen og ekspert i konventionen.
- Norman Cleever, kontorchef i Skov- og Naturstyrelsen og ansvarlig for implementering på Skov og Naturstyrelsens område.
- Pernille Månsson, fuldmægtig i Skov- og Naturstyrelsen – arbejder med den praktiske implementering på skov og naturområdet.
- Hanne Windemüller, kontorchef i Energistyrelsen – arbejder med implementering på energiområdet.
- Gert Johansen, fuldmægtig i Miljø og Energi ministeriets landsplansafdeling og ekspert i VVM.

Debatten efter oplæg i 1. søjle forløb som følger:

## Steen Gade

Så er der diskussion og spørgsmål. I virkeligheden var der et spørgsmål i den afsluttende bemærkning fra Ulla Hansen Telcs, Dansk Industri. Det kunne være, at vi kunne få et svar fra ekspertpanelet på den EU-problematik, som hun rejste.

## Karen Aarøe, Miljøstyrelsen

Vi kan ikke umiddelbart se nogen retlige problemer i at implementere Århuskonventionen, før EU-systemet er på plads. Vi er inde i et område, hvor vi har mulighed for at ændre på vores almindelige miljøgodkendelse, uafhængig af hvornår EU kommer igennem. Den proces, vi forventer, er, at EU-kommissionen skal gennemgå de direktiver, der findes på området og evt. foreslå ændringer. Vi mener ikke, at vi behøver at afvente denne proces, og det har Kommissionen også været enig i.

## Poul Vendel Jessen, Forbrugerrådet

I Steens oplæg talte han for et udvidet miljøbegreb. Her blev fødevarerne også nævnt. Det er klart, at produktionen af fødevarer i både landbrug og på fiskeriområdet er noget, der knytter sig væsentlige miljøinteresser til. Det, jeg nu vil tale om, er det arbejde, der er lavet med GMO'erne (Genmanipulerede organismer, red.).

Dette arbejde er direkte nævnt i konventionen. Vi har udsætningsdirektivet. Vi kender de problemer, der har været med pollenspredning, biodiversitetsproblemer og noblefood-direktivet, som herhjemme administreres af Fødevarerministeriet. Det er her mærkningsreglerne, hvor begrænsede de end er, findes. Miljøministeriet, og nu Skov- og Naturstyrelsen, havde her et lidet flatterende eksempel på inddragelse af, skal vi sige miljø- og forbrugerorganisationer i forbindelse med den frivillige aftale, man lavede med Landbrugsrådet og Dansk Industri, hvor man skulle lave et reklamefremstød for den fortsatte udvikling af GMO i vores fødevarer. Her blev vi rent rituelt indkaldt. Forbrugerrådet, Green Peace og Danmarks Naturfredningsforening fik en kort orientering om, hvad man havde lavet – ikke indholdsmæssigt, men at man ville lave en frivillig aftale med Landbrugsrådet og DI til denne reklamekampagne. Den har siden hen vist sig ikke at have nogen som helst effekt. Ingen gider komme til de har reklamefremstød. Her har vi et eksempel på, at vi bliver rituelt inddraget. Men vi kunne ikke få at vide, hvad aftalen gik ud på, før på et pressemødet, hvor den skulle lanceres, som det store dyr i åbenbaringen. Her er et rigtigt dårligt eksempel fra Miljøministeriets område.

Så vil jeg sige, at når man snakker om GMO-området, er der tale om et område, hvor man kan inddrage folk i beslutningsprocessen på baggrund af oplysning. Det kræver inddragelse i diskussionerne omkring revisionen af direktiverne, hvor vi både skal have revideret noblefood-direktivet, og hvor vi har gang i udsætningsdirektivet. Hvis man snakker om inddra-

gelsen af folk i al almindelighed, og folk er bekymrede, så vil man ikke være med til dette her. Man vil ikke give folk ordentlige mærkningsoplysninger, således at folk hver især kan fravælge den udvikling, som de ikke ønsker at deltage i. Det må man konstatere, og man kan kun spørge om; hvor kan man klage over dette her?

Så vil jeg også stille et spørgsmål, som man kan svare på. Hvordan arbejder Miljøministeriet på, i implementeringsfasen, at inddrage de andre områder uden for ministeriets administrationsområder, f.eks. på fødevarerområdet?

**Karen Aarøe, Miljøstyrelsen**

På spørgsmålet om andre ministeriers områder, der kan vi sige, at vi har henvendt os til alle de ministerier, som vi umiddelbart kunne se kunne have interesse i det her område og bedt dem om at overveje deres egen lovgivning. Jeg ved, at nogen af dem er tilstede her i dag, men ikke dem alle.

**Lone Johnsen,  
Danmarks Naturfredningsforening**

Jeg synes, at det var nogle spændende indlæg, og ville gerne sige tak til Christian. Jeg synes, det var utroligt præcist, det du fik sagt. Jeg har et spørgsmål, som handler om borgerinddragelse i forbindelse med det, der hedder politikker og planer.

Jeg synes, at vi i Danmark er kommet utroligt langt i inddragelsen af borgerne, de grønne organisationer og organisationerne i bred forstand, når vi skal udarbejde handlingsplaner osv. Men der er et problem, som jeg godt vil rejse, og som gør det svært at fuldende den demokratiske proces på området. Problemet er, at vi i Danmark er utrolig dårlige til at evaluere, hvordan det gik med planerne, og årsagen til, at planerne ikke blev holdt. Vi har jo haft et hav af planer gennem årene. Alene op mod jul 1998, så vi, at regeringen opgav at nå målet inden for to handlingsplaner, der var vedtaget. Den ene var handlingsplan for affald og genan-

vendelse, hvor man opgav dels at minimere affaldsmængderne og dels at komme op på de genanvendelsesprocenter, man havde fastlagt. Vi så også på transportområdet, at man mere eller mindre klart opgav målsætningen for trafiksektorens CO<sub>2</sub> belastning. Der har vi et problem.

Man har været igennem en meget lang procedure, hvor man er blevet enige om – igennem høringer etc. – hvad den nationale handlingsplan er. Men når man så opgiver målene, så foregår det mere eller mindre uden, at nogen når at opdage det. Hvad angår affald og genanvendelse, så var det sådan, at man gennem folketingsdebatten kunne se, at Regeringen opgav målsætningen. Derfor vil jeg sige; hvis vi skal have en reel borgerinddragelse, som er mangeårig og konsekvent, så bliver vi nødt til at blive bedre til at evaluere, hvad det er for områder, vi har succes med og hvor det er, vi ikke er gode nok, således at vi bliver gode til at vælge de rigtige virkemidler.

Det samme går igen i den natur- og miljøpolitiske redegørelse – et folkeligt værk på 643 sider, som vi selvfølgelig alle sammen har læst med stor interesse. Her kunne man godt have sat næsen op efter, at en sådan redegørelse gik ind kritisk og forholdt sig til – inden for de forskellige områder man analyserer – på hvilke områder politikken har været succesfuld, og hvor den ikke har været succesfuld? Men der er en frygt for at evaluere på vores egne handlingsplaner og på vores egne politikker. Det betyder, at næste gang, der kommer en runde med høringer af en ny handlingsplan for trafik, pesticider etc., så står vi ikke med en fælles opfattelse af, hvad der gik galt i den forrige handlingsplan, og dvs. at debatten kommer til at foregå på et diffust grundlag. Det samme gælder for den bekendtgørelse, som man har lavet over miljøvurderinger af love, som blev indført for omkring fem år siden.

Vi så i oversigten i miljøvurderingen af Finansloven, der kom sidste år, – jeg har ikke set den nye, da jeg har været ude at rejse – at ud af

265 lovforslag, fremsat i 1998, blev kun 45 lovforslag miljøvurderet. Igen har vi en lov, som er blevet indført for at sikre en bæredygtig udvikling, men der foregår ikke nogen systematisk evaluering af, hvordan den lov har fungeret i praksis. Bo Elling nævnte, at de undersøgelser, han havde lavet, dokumenterer, at de faktisk ikke fungerer særligt godt. OECD peger i sin evaluering af Danmarks miljøpolitik på, at man ikke ved, hvordan planloven har fungeret. Nu har den fungeret i flere årtier, og man opfordrer til, at Danmark går ind og evaluerer, hvordan planloven fungerer, offentlighedsfasen osv. osv. Demokrati er godt, men hvis vi ikke lærer at få en kollektiv hukommelse af borgernes inddragelse, så er vi utroligt dårligt rustet næste gang, vi skal lave en plan.

Må jeg lige kommentere Ove Nissens udsagn om, at jeg var den eneste i Danmark, der var inddraget i Århuskonventionen. Dette vil jeg godt dementere. Miljøministeriet gjorde en utrolig flot indsats ved at inddrage det internationale NGO-samfund. Jeg var, sammen med en række andre grønne organisationer i 92-gruppen, med til at presse på, således at de også interesserede sig for, hvad de danske organisationer havde af synspunkter. Vi kom ind i en relativ sen fase, fordi det var svært at finde ressourcer til det. Jeg har ikke spillet nogen speciel rolle. I Naturfredningsforeningen har vi for egen lomme, og på eget initiativ lavet en pjece om konventionen, som ligger uden for. Men det har ikke noget at gøre med, at vi har nogen særlige varme forbindelser, der har spillet en speciel rolle omkring Århuskonventionen.

Chresten Østergaard,

De Danske Landboforeninger

Det, jeg vil hæfte mig ved, er Steen Gades gennemgang af konventionen, hvor han pegede på de tre søjler: viden, deltagelse og klage. Her fremhævede Steen Gade ordet "Borgerne". Dette opfatter jeg som en signalværdi om, at det, det drejede sig om, var at få borgerne end-

nu mere med i processen. Dette syntes jeg – koblet sammen med nærhedsprincippet, som vi kender i EU – tegner godt for fremtiden. Det med signalværdien vil jeg godt lige hæfte mig ved, fordi vi har bemærket, at vi i programmet for i dag nævnte, at Dansk Landbrug ikke kunne deltage i panelet. Dette er vi alligevel, idet hele det åbne land ikke er omfattet af konventionen. Hvis vi har misforstået det Steen, så vil vi sige, at vi, fra landbrugets side, vil deltage konstruktivt i debatten, når vi kommer frem til høringsfasen.

Christian Ege,

Det økologiske råd og selskab

Det kan lyde som om nogen af os retter skytset imod andre ministerier end Miljø- og Energiministeriet, som er dem, der holder konferencen. Der kommer ikke så mange andre svar fra andre ministerier på denne her konference. Jeg vil godt sige, at det er vigtigt, at dette ministerium begynder at forholde sig mere aktivt til det, der foregår i andre ministerier. Karen Aarøe nævnte før, at man havde skrevet til andre ministerier og bedt dem om at overveje sagen. Det tror jeg ikke, der kommer så meget ud af. Jeg tror, at Miljø- og Energiministeriet er nødt til at have en udfarende kraft i forhold til at sige, hvor der noget at komme efter. Jeg vil godt nævne et eksempel.

Svend Auken og Miljøstyrelsen har mange gange sagt, at der er problemer på affaldsområdet med de stigende affaldsmængder. Vi skal bruge vores kreativitet til at finde ud af, hvordan vi får begrænset de stigende affaldsmængder. Jeg og andre er tidligere kommet med et bud på, en ting man kunne gøre, hvilket var at prøve at fremme reparation og vedligeholdelse, fremfor at alt – der går den mindste smule i stykker – skal smides ud, med det formål at købe noget nyt importeret i stedet for. Det er lidt deprimerende, at økonomiministeren går til EU og går imod, at man giver landene mulighed for at lempe momsens for reparations- og vedligeholdelsesarbejde, fordi man ikke kan

lide differentieret moms. En mulighed der blev åbnet i EU-systemet for, at man kunne fremme reparation og vedligeholdelse, og som Danmark prøvede at blokere. Det endte med, at Danmark lod sig slæbe til truget og accepterede en forsøgsordning. Det er sådan et eksempel, hvor jeg mener, at Miljø og Energiministeriet må på banen og sige, dette her handler ikke kun om skatteteknik. Det handler også om affaldsmængder og affaldsdannelse.

Hr. Gårdsholt, Brancheforeningen af Dansk Træbeskyttelse

Vi hilser Århuskonventionen velkommen med stor tilfredshed og håber, at den sætter sig spor. Miljøstyrelsen har mulighed for at vise, om den skal sætte sig spor omgående, derhen at den offentlige høring af ændringsforslag til affaldsbekendtgørelsen med mere netop er afsluttet. I den gældende bekendtgørelse står der, at kommunerne kan sende deres affaldsplaner til høring, hvis de har lyst. I ændringsforslagene står der, at Miljøstyrelsen anbefaler, at de bliver sendt til offentlig høring under den forudsætning, at proceduren, med hensyn til at få det hele godkendt, ikke forsinkes. I henhold til hvad jeg har læst ud fra Århuskonventionen, så kan der ikke være tvivl om, at den gældende bekendtgørelsespassus – om, at kommunerne har frihed til at offentliggøre eller at lade være – bør ændres til, at disse affaldsplaner skal offentliggøres. Dvs. der skal en gennemgående offentlig høring til i de enkelte kommuner. Jeg hører meget gerne, om Miljøstyrelsen har en kommentar til dette her i dag. Brancheforeningen har indsendt ændringsforslag.

Det næste jeg gerne vil spørge om er, at jeg intet har hørt mht. Arbejdstilsynet. Er det på nogen måde omfattet af Århuskonventionen? Der er sikkert mange her i salen, der er bekendt med, at offentlighedsproceduren i Arbejdstilsynet er erstattet af et paritetsnævn (??), dvs., at før der kommer nye cirkulærer og bekendtgørelser etc. ud til offentligheden, så har de været behandlet i paritetsnævnet. Der-

for er der ingen offentliggørelse før vedtagelse.

Endelig, som det tredje, skal jeg anmode Miljøstyrelsen om at anlægge en nyere praksis mht. til EU-dokumenter. Jeg tænker specielt på arbejdsdokumenter. Dvs. at vi kan få dem her i Danmark, således at vi ikke skal være tvungne til at hente dem i udlandet. Jeg har flere eksempler fra udlandet, specielt Biocid-direktivet (??), hvor man har fået de reviderede fremskridt. Dem har vi kunnet få tidligere i udlandet, end vi har kunnet hente dem i Miljøstyrelsen.

Karen Aarøe, Miljøstyrelsen

Det kan jeg ikke svare på på stående fod. Vi må checke, hvordan det ser ud med hensyn til affaldsbekendtgørelsen. Hvad angår Arbejdstilsynets regler, vil vi tage spørgsmålet med hjem og se, hvilke svar vi får på det spørgsmål.

Anne Grethe Ottovar,  
Noahs trafikgruppe

Det fremgår af det, som er blevet nævnt, at vi har nogle særlige problemer med Finansministeriet med hensyn til en ansvarlig miljøpolitik og implementering af noget ansvarligt inden for miljøområdet. Det er jo interessant at se, at Finansministeriet ikke er med her i dag. Jeg formoder, at de har fået en invitation til konferencen. Et andet ministerium glimrer også ved sit fravær. Det er et ministerium, der dækker et meget, meget forurende område, Trafikministeriet. Nu hvor vi snakker miljø, skaber det, at de to ministerier ikke er med, nogle problemer. De ministerier, som er med på konferencen er Forskningsministeriet, Fødevareministeriet, Indenrigsministeriet, Skatteministeriet og Sundhedsministeriet.

Leo Elgaard, Amtsrådsforeningen

Det er ikke på foreningens vegne, jeg stiller det næste spørgsmål. Jeg vil gerne trække tråden tilbage til Bo Ellings indlæg, som talte om en reel inddragelse og en reel kommunikation og debat, og som stillede spørgsmålet: "Hvem er offentligheden egentlig"? Jeg lytter mig til, at

det er os, der sidder her. Det er rigtigt, at vi repræsenterer dem. Men er vi offentligheden?

Hvis nu offentligheden er hr. og fru Danmark, og de reelt skal inddrages, så afføder dette et nyt spørgsmål, nemlig; hvor lang tid tager det og har vi den tid? Industrien har allerede svaret, at tiden kan blive et problem. Miljøministeren var inde på det, uden at vide det tror jeg, idet Svend Auken sagde, at tålmodighed ikke nødvendigvis var medfødt i tilstrækkeligt omfang. Så kunne jeg spørge alle, der deltager her i dag, inkl. de grønne organisationer; Har vi tålmodighed til også at høre på dem, som ikke nødvendigvis mener, at det er et problem, når en fjord vender bunden i vejret el. lign.? Det ved jeg ikke, om Steen Gade tør svare på?

Bo Elling, Roskilde Universitetscenter

Det kan ikke nytte noget, at man i de offentlige debatter, som vi vil få, bruger de stemmer, der advokerer de synspunkter, som Finansministeriet har. Vi kan ikke snøre offentlighedssækken til, hvis der kommer nogen synspunkter, vi ikke bryder os om. Man kan så beklage, at Finansministeriet ikke har været tilstede her i dag, men vi har efterhånden så mange ministerier her i landet, så hvis vi skulle være her alle sammen, så var der næsten ikke plads til os andre. Den debat må vi tage forfra, fordi mange af de synspunkter, der fremføres også har en legitimitet.

Så var der det, som Ulla Hansen Telcs var inde på, om det kunne komme til at vare for længe. Der vil jeg sige, når vi inddrager offentligheden, så kunne det godt være, at visse af de andre – jeg vil ikke sige retssikkerhedsgarantier, for så går folk naturligvis helt i spåner, men visse af de andre procedurer, som vi igennem årene har bygget op – også skulle gennemlyses, fordi vi nu får offentligheden inddraget. Jeg kan huske et eksempel for to år siden, hvor man gennemførte en ændring af Ombudsmandsloven, således at kommuner og amter blev inddraget under Ombudsmandens

prøvelse, der hvor der var væsentlige modifikationer. Det skete med kommunernes og amtternes tilslutning. Men vi tillod os også slagfærdigt at sige, at så kunne det være, at der var visse andre administrative rekursordninger, som man kunne undvære, fordi man nu har denne ombudsmands generelle indseende ved den amtskommunale forvaltning. Så vil jeg igen sige, at vi bør også benytte denne lejlighed til at se, om vi kan forenkle og effektivisere, så det ikke bare bliver noget, vi lægger oven på det, vi har i forvejen, hvis det vi har trods alt – efter vores opfattelse – ikke fungerer særlig godt.

Kurt Christensen, organisationen  
"Det Levende Hav" i Vestjylland

Borgernes inddragelse. Vi er alle sammen borgere, som vi har været inde på. Men jeg vil sætte spørgsmålstejn ved den professionalisering af miljøbevægelserne. Jeg vil gøre det, fordi vi er i et rum, hvor der mangler fx miljøbevægelserne. Men det som står i ånden af Århuskonventionen, det er det, jeg vil forholde mig til her.

De fleste er på den ene eller den anden måde professionelt inddraget i det her. Jeg mener, at vi skal tænke over, hvad vi vil forholde os til – nemlig borgerne. De er ved at komme i en situation nu, hvor det bliver for abstrakt. Alt respekt, Christian Ege, for arbejdet. Det er slet ikke det, jeg taler om. Selvfølgelig skal der ske et professionelt arbejde, men det må ikke stå alene. Det er det, der er problemet. Problemet er, at uanset hvor meget de professionelle miljøorganisationer lover at formidle ud til græsrodderne, så gør det det ikke alene. Der skal ske forvaltningsmæssig opstramning for at få skilt fårene fra bukkene. Vi er nødt til ved sådan en konvention at få gjort klart over for omverdenen, hvad vi taler om, når vi har professionaliseret vores miljøbevægelser, og når vi alligevel gerne vil have et blomstrende foreningsliv sammen med mindre organisationer etc. Jeg kunne forestille mig, at der blev foreta-

get en registrering, selvom vi ikke bryder os om det i andre sammenhænge. Jeg tror i denne sammenhæng, at det er udmærket, at alle organisationer hver især går ind med en redegørelse, og bliver det vi kalder "et juridisk lege-me" med de forskellige områder, hvor de har deres specielle referencer. Dette er en af de ting, jeg mener er nødvendig, når konventionen skal virke i år 2000.

Afslutningsvis vil jeg sige et par ord vedrørende fiskeriet. Det er et af vores hovedområder. På bilag 1 er der ikke meget fiskeri. Vi var måske heller ikke med ved bordet i sin tid. Der mangler noget fiskeri. Der skal stå noget om kuttere med investeringer på 100 millioner kr., som vi bygger i øjeblikket. Det er meget vigtigt. Kuttere som fisker både 3000 og 4000 tons om året. Hvis vi skal have landbrugsenheder med 2500 dyr, nedlagt, så skal vi også have kutterne med. Vi skal have fiskeri ind i bilag 1. Jeg vil gerne komme med dette skriftligt.

Klaus Lindegaard, Ålborg Universitet  
Man kan kun være glad for, at Århus er kommet på verdenskortet med denne konvention. Vi har også noget, der hedder Ålborg-charteret om bæredygtige byer, og vi har noget, der hedder Kolding-manifestet, der går ud på, at det er tumperne, der skal redde verden, når nu de kloge ikke vil. Det er der, jeg vil hen, hvilket også er i forlængelse af de sidste par indlæg.

Vi hørte fra Svend Auken, at vi skulle se Århuskonventionen som et led i både lokal Agenda 21 aktiviteter, og som et led i en generel proces med kapacitetsopbygning. Så spørger man sig selv; hvor stor en rolle spiller uddannelse i det her projekt. De stakkels borgere har måske mere behov for professionalisering, end miljøbevægelserne har. Vi hører, at hvis tidsperspektivet skal være operationelt for høringsprocesser, så bliver man nødt til at understøtte borgerne med mere kapacitet til at følge med på området. I artikel 3 i konventionen, stk. 3 er uddannelse nævnt et enkelt sted. Parterne, der ratificerer konventionen, skal fremme ud-

dannelse i at forstå, hvordan høring- og klageprocedurerne fungerer. Men min opfordring er også, at Miljø- og Energiministeriet skal arbejde videre med at fremme uddannelse generelt inden for miljøområdet, åbne uddannelser, efter- og videreuddannelse, så der kan blive noget reelt i, at man får mulighed for at få indflydelse i processen.

Uffe Rasmussen, Århus kommune

Det er et godt og rigtigt mål at sikre borgernes adgang til informationer. Men der hersker i disse år nogle tendenser, som måske gør det vanskeligt. Her tænker jeg på den udlicitering og privatisering af mange fælles kommunale miljøanlæg. Der er enkelte kommuner, der udliciterer rensningsanlæg, og man begynder måske at udlicitere affaldsbehandling og affaldsindsamlingsopgaver. Vi har lige haft en EI-reform, som gør, at mange af de opgaver vedr. forsyningen af elektricitet, som tidligere i visse områder lå i kommunale virksomheder, bliver privatiseret nu eller går over til private selskaber. I denne type virksomheder foregår der en betydelig dataopsamling, som kan være relevant for at påvirke den miljøpolitiske beslutningsproces. Jeg forudser, at det vil være betydeligt vanskeligere for borgere at få informationer om affaldsmængder, affaldstyper, energibesparelser og energiforbrug efterhånden, som disse opgaver lægges over i privat regi. Så vil jeg lige spørge: er der nogen overvejelser om den fremtidige informationsindsamling/informationsåbenhed af denne type virksomheder?

Karen Aarøe, Miljøstyrelsen

Det er en interessant diskussion, du rejser. Nemlig spørgsmålet om hvor bredt man skal gå ud her? Konventionen lægger op til et bredere myndighedsbegreb end vores traditionelle myndighedsbegreb. Det er oplagt, at man kan diskutere, hvor langt man skal gå, når man fx privatiserer. De problemstillinger, vi kommer ind i her, vil selvfølgelig være at se på, hvad der adskiller den pågældende, nu private, virksom-

hed fra en hvilken som helst anden privat virksomhed. Rejser dette nogen konkurrencemæssige problemstillinger og den slags? Det er nogen af de diskussioner, vi måske får efter frokost.

Hvad angår spørgsmålet om, hvilke oplysninger den enkelte virksomhed skal aflevere, vil jeg ikke umiddelbart tro, at spørgsmålet om, hvorvidt det er en offentlig eller en privat virksomhed, har nogen betydning for, hvilke oplysninger man skal have. Men dette er en umiddelbar betragtning.

Niels Bo Sørensen, Friluftsrådet

Nu er Trafikministeriet her ikke. Men det vil ikke afholde mig fra at sige følgende. Der blev nedsat et udvalg for et par år siden – det såkaldte Hummelose-udvalg, der skulle se på informationen til lodsejerere, borgere, interesseorganisationer mv. vedrørende større anlægsprojekter. Der kom en fin rapport ud af dette. Der blev også udarbejdet et udkast til et lovforslag, som i store træk tog højde for de forslag, der var i rapporten. Der sket det, at Justitsministeriet så lovforslaget og mente, at det burde ændres, da man ikke kunne pålægge Regeringen at følge nogle bestemte procedurer, når de skulle anlægge større projekter. Dette ville være i strid med Grundloven, blev der påstået. Derfor blev udkastet lavet om. Det forslag, der så kom i Folketinget, indeholdt ikke de procedureregler, som havde været indskrevet i det tidligere lovforslag.

Det er sådan, at store anlægsprojekter er undtaget VVM-direktivet. Det kender vi fra sagen om Øresundsbroen etc. Her er det nok det, der står i lovbemærkningerne – og det ved Steen Gade bedre end andre, at det er ikke altid nok. Problemet er så i al sin enkelthed, at trafikministeren tilkendegav i Folketinget, at han ville instruere sine styrelser, dvs. Vejdirektoratet og Banestyrelsen, om, at de skal følge de regler, som man egentlig var blevet enige om. Jeg vil bede om i denne her forsamling og i det videre arbejde, at man sørger for, at trafik-

ministeren lever op til denne forpligtelse, når det af uransagelige årsager og grundlovmæssigt ikke kan lade sig gøre at pålægge en regering nogen procedureregler for samspillet med dens borgere.

Henning Hansen, Århus kommune og formand for Foreningen af miljøarbejdere i kommunerne

Jeg har et enkelt spørgsmål som opfølgning på Uffe Rasmussens spørgsmål om de halv-offentlige virksomheder. Jeg vil gå et skridt videre og rette spørgsmålet mod de helt private virksomheder. Det, der står i konventionen og i den klare tekst, er, at der skal orienteres om miljøtilstandene – fx skal amterne orientere om miljøtilstandene offentligt. Det, vi – både i amter og kommuner – har mest af i journalerne, er konkrete oplysninger om virksomheder, og det kan jeg ikke umiddelbart læse ud af teksten, at der tages stilling til i konventionen. Hvad gør man med denne type oplysninger? Dette spørgsmål er både til Miljøstyrelsen og Dansk Industri. Er det noget, der skal ud? Som reference kan man nævne Miljøstyrelsen i USA. På deres hjemmeside, hvor alle store virksomheder har et SE-nummer, kan man se, hvilke væsentlige emissioner der er for de konkrete virksomheder. Har virksomheden opfyldt lovens krav? Dette kan man slå op for tusindvis af virksomheder i USA. Er dette nogen overvejelser, man også har for Danmarks vedkommende som opfølgning til dette her?

Mit andet spørgsmål er affødt af mine egne erfaringer med kommuner, der ønsker at gøre en indsats på det produktorienterede område, og som så aktivt går ud og informerer både virksomheder og borgere om valg af nogle konkrete produkter. Det kan være vaskemidler og forskellige olieudskillertyper, hvor der helt klart er forskel i kvaliteten af produkterne. Her er det mit indtryk, at de kommuner, der begiver sig ud på den tynde is, kan få problemer i forhold til kommunalfuldmagter og andre forhold, egentlig i en god sags tjeneste. Kommunerne



må ofte ikke udtale sig konkret om, hvad den ene virksomhed bør foretrække frem for den anden. Er dette også en type information, der fremover vil kunne bringes frem af kommunerne?

Peter Jørgensen, Miljøstyrelsen

Det vil jeg godt prøve at svare på. Det vil være sådan – i forhold til forpligtigelsen om at udlevere oplysningerne efter konventionen – at hvis og når man gør dette, vil man skulle overveje de forskellige undtagelsessituationer, som er listet op andre steder i konventionen, og som vi kender fra vort eget offentlighedssystem med forretningshemmeligheder osv., der kan være skadelige for økonomien. I private virksomheder kan man ikke udlevere sådanne oplysninger. Dette var den første del, sådan som jeg har forstået det. Den anden del er, hvor vidt der i konventionsmæssige sammenhænge bliver lagt op til, at man skal lave noget, der minder om det amerikanske system med registreringer i Edb-systemer, hvor man har samlet mange af de oplysninger, og stillet dem til rådighed. Konventionen lægger op til, at man starter en proces og arbejder i den retning. Det er ikke den mest håndfaste del af konventionen. Man lægger også op til, at det i vid udstrækning skal ske i sammenhæng med det, der i forvejen skal ske med IPPC-direktivet, hvor man tager hånd om det problem, at der ligger mange oplysninger hos myndighederne, som man kunne systematisere og stille Edb-mæssigt til rådighed for borgerne. Dette er inde i den samlede proces, som foregår i øjeblikket.

Irene Viborg,

De Danske Landboforeninger

I relation til den del af paneldebatten, har jeg en lille bekymring. Det drejer sig om; kan man drukne i information? Inden for landbruget er der 1500-1600 IPPC-virksomheder – eller de såkaldte kapitel 5 virksomheder. I forbindelse med, at de skal foretage udvidelser, vil de formentlig skulle igennem først en forhøring, og

en efterfølgende høring. Hvis dette skal ud i aviserne, har vi en 1500-1600 virksomheder, der skal igennem måske små lokale annoncer 3000 gange. Nogen af de virksomheder har en væsentlig miljøvirkning, og der er væsentlige lokale interesser for de virksomheder. For andre kan jeg stille spørgsmålstegn ved, om de har en væsentlig miljøvirkning. Bekymringen er, drukner de væsentlige i de uvæsentlige?

Gert Johansen, Landsplanafdelingen

Jeg vil sige, at det er et problem, vi kender også i VVM-systemet. Men det har vist sig igennem årene, hvor vi har haft VVM-systemet kørende, at der er ikke 1600 virksomheder, der på en gang skal forandre sig. Endeligt vil det også være sådan, at der skal ske visse væsentlige forandringer i landbruget før de udløses. Så der er, hvis vi skal være mere realistiske, tale om en 30-40 virksomheder, som på årsbasis skal igennem denne proces. Det, der er interessant, for at vende tilbage til de sager, som vi rent faktisk kender, er, at VVM-sagerne på de store landbrug, på de store svinefarme, faktisk har afsløret nogle miljømæssige problemer, som har givet anledning til politisk diskussion i amtsrådene og i de lokale samfund. Så man kan sige, at det der umiddelbart blev fremstillet som harmløst, viste sig i virkeligheden ikke at være så harmløst. Det viste sig faktisk, at føre til en debat om den miljømæssige prioritering. Så det er mere nuanceret, end det bliver fremstillet her. Det er ikke en mængde, hvor vi får 1600 sager på et år, vi får en strøm af dem. Landbruget er jo stadigvæk et meget stort industrierhverv i Danmark.

Christian Ege,

Det økologiske råd og selskab

Der har været nogen bemærkninger om forholdet imellem industri og tilsynsmyndigheder. Det er de senere år blevet mere og mere moderne at sige, at kommuner, amter og tilsynsmyndigheder ikke skal være politibetjente over for industrien. Der skal være et samarbejde og

lidt konsulentfunktion og sådan noget.

Til det vil jeg sige, at det er en måde at spille offentligheden ud af systemet. Frem for at få nogen klare godkendelser at forholde sig til, får man dialog imellem myndigheder og virksomheder på et bonkammeratniveau, men uden så mange formaliteter som sendes ud til offentlig kundskab. Det formelle godkendelsessystem er en bedre måde at inddrage offentligheden på. Jeg synes, at den tendens, der var i starten af 1990'erne, med det effektiviserings- og godkendelsessystem man var startet på, var gået lidt i stå i forhold til den moderne konsulentfunktion om, at vi skal klare det i fællesskab. Man startede ellers på at give en bemyndigelse til Miljøministeren om, at der skulle være en fireårige godkendelsesperioder i særlige brancher, hvor der ellers er en otteårig periode, som er utrolig lang. Men så gik det i stå, efter man havde indført den fireårige periode for affaldsforbrændingsanlæg. Man har efterfølgende ikke gjort det for andre virksomheder. Den aktuelle sag om Stålvalseværket er et meget godt eksempel på, at her har man en virksomhed, som forurener med mere dioxin end det er nødvendigt, men som ikke overtræder nogen formelle bestemmelser, og som jeg synes var en oplagt sag. Man burde indføre en hurtigere godkendelsesprocedure og en offentlighedsinddragelse.

Ulla Hansen Telcs, Dansk Industri

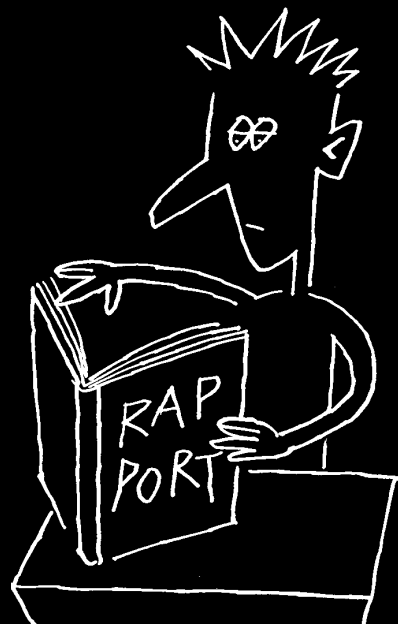
Til det spørgsmål om myndighederne som konsulenter. Der vil jeg sige, at dette er et eksempel på et område, hvor ikke-borgerinddragelsen og miljøhensynet nødvendigvis går hånd i hånd, fordi man ved at bruge den viden, som miljømyndighederne får ved deres arbejde rundt omkring, kan optræde som konsulenter i en dialog. Så kan man måske nå nogen løsninger, som er bedre for miljøet. Men det betyder, at Christian Ege synes, at der er en risiko for borgerinddragelse. Men det er trods alt miljøet, som er den væsentligste drivkraft i dette her.

Steen Gade, Miljøstyrelsen

Som altid, når man deler et emne op i tre hovedsøjler, ved man godt, at det, der er det væsentlige, det man skal opsummere, når man går hjem, er sammenhængen imellem de tre ting, som Ove Nissen sagde fra starten. Dermed er vi kommet godt i gang med næste søjle, som handler om viden. Der er ikke nogen tvivl om, at oplysninger i en informationsverden godt kan blive så overvældende, at de faktisk giver problemer på deltagersiden. Det skal være velegnet information, der bruges af relevante grupper i samfundet. Det skal vi snakke mere om efter frokost.



## 2. Adgang til oplysninger



## Resumé

Direktør Hans Berthelsen fra Kommunernes Landsforening ønskede med sit indlæg at belyse, hvordan han ser kommunernes muligheder for at gå ind i den samlede proces med at implementere Århuskonventionen.

Udgangspunktet for at kunne føre intentionerne i Århuskonventionen ud i livet er, at den nødvendige dialog og debat foregår lokalt. Nærhedsprincippet, som det blev defineret i Rio, er også rammen for Århuskonventionen. Og dette princip tager netop sit afsæt i, at man skal løse miljømæssige problemstillinger så tæt på den enkelte borger som muligt.

Det stiller naturligvis krav om, at man kan gøre debatten relevant, vedkommende og konkret i det lokale miljøarbejde. Kernen i det lokale miljøarbejde er for Hans Berthelsen at se, at dialogen bliver helhedsorienteret – og det er i den forbindelse, at kommunerne har en særlig rolle og forpligtigelse.

Det er en af kommunernes væsentlige opgaver at sørge for at skabe rammerne for en helhedsorienteret dialog som forudsætningen for det lokale engagement, som skal bidrage til bedre løsninger på det her område. Det kræver, at kommunen er åben – både i forhold til at sikre at borger og virksomheder får indsigt – og i forhold til at deltage i dialogen selv.

### Konkrete målsætninger for vandmiljøet

Det er derfor vigtigt, at man holder sig for øje, hvad der er vigtigt at diskutere i den forbindelse. Hans Berthelsen ønskede, at debatten tager afsæt i spørgsmålet: Hvordan har miljøet det? Og at man herefter opstiller klare, konkrete målsætninger for lokalmiljøet – fx for vandforbruget i kommunen, spildevandsudledningen etc. Herefter skal man synliggøre, hvilke midler man vil tage i brug for at

nå de fastsatte mål. Og hernæst har alle deltagere i dialogen mulighed for at holde fast i de konkrete tilfælde – frem for at få en fragmenteret og diffus debat om abstrakte mål.

### Kommunerne som drivkraft

Der er i denne proces en række forbedringer, som kommunerne bør være drivkraft i. Han nævnte blandt andet dokumentationssiden – herunder målinger og indikatorer, som gør, at vi rent faktisk kan følge op på de mål, der bliver defineret for miljøet.

Alt i alt er det vigtigt, at man sikrer, at debatten bliver konkret for borgere, virksomheder og andre. Kun derigennem kan man skabe det nødvendige engagement.

Sidst men ikke mindst pegede Hans Berthelsen på, at det her ikke kun handler om, hvilke rettigheder borgerne har. Man kan også spørge til borgernes pligter i denne debat og dermed indikere, at borgerne også selv bliver forpligtede af de muligheder, som konventionen åbner for.

• • •

Journalist Jesper Tornbjerg fra Politiken belyste en journalists holdning til emnet: "Adgang til oplysninger". Som udgangspunkt er journalisters arbejdsdag i dag præget af, at de har uanede mængder af information til deres rådighed. Fax, e-mail, Internet og adgang til et utal af databaser giver en journalist adgang til informationer i et omfang, som blot var en teoretisk mulighed for kun ganske få år siden.

Alligevel ville Jesper Tornbjerg råde til mere åbenhed i forvaltningen. Han er-

kendte, at miljøområdet ikke er det værste at arbejde med i denne henseende – men han påpeger, at Danmark dog halter bagud i forhold til fx Sverige og USA.

### Kritik er sundt

Men regler om mere åbenhed gør det ikke alene. Når offentligheden – og dermed også journalisterne – skal have lettere adgang til oplysninger, mente Jesper Tornbjerg, at medarbejdere på alle niveauer i det offentlige må ændre mentalitet. Især på miljøområdet bliver man nødt til at opleve den interesse, som omverdenen viser, som naturlig og nødvendig. Kritik er i udgangspunktet sundt og skal modtages som sådan. Og man må være parat til at erkende, at nye veje – udpeget af andre end myndighederne selv – kan vise sig at være bedre end de etablerede.

Jesper Tornbjergs tredje råd er, at regering og Folketing skal passe på ikke at betragte kravet om åbenhed, som noget, der kun skal gælde på miljøområdet snævert forstået. Den juridiske og mentale bearbejdelse i retning af mere åbenhed skal også gælde for andre ministerier, styrelser og forvaltninger end dem, som i dag har miljøspørgsmål som deres direkte opgave.

### Hurtig service et plus for demokratiet

Endelig havde Jesper Tornbjerg en konkret kritik af Århuskonventionen. Den lægger op til, at der må gå en måned, fra man beder om aktindsigt, til myndighederne svarer. Et samarbejde mellem journalister og myndigheder skal naturligvis baseres på gensidig respekt. Og en måneds leveringstid er helt uacceptabel set med en journalists øjne. Tværtimod bør en anmodning om aktindsigt udløse

supplerende oplysninger – fx om hvilke andre dokumenter, som ligger på en sag eller hvilket baggrundsmateriale, det ville være givtigt for journalisten at læse.

En bedre briefing af journalisten er i alles interesse. Høj kvalitet i medierne er netop en af forudsætningerne for, at demokratiet kan udvikle sig og offentligheden kan tage del i beslutningerne på et kvalificeret grundlag, sagde Jesper Tornbjerg.

• • •

Generalsekretær Kim Carstensen fra Verdensnaturfonden udtrykte indledningsvis sin tilfredshed med, at andre deler hans opfattelse af, at Århuskonventionen også betyder et fremskridt for Danmark – og ikke kun for de øvrige lande som har skrevet under.

For selvom Danmark er langt fremme, så er der mange områder, som kunne trænge til et "service-check". Han lagde i den forbindelse stor vægt på at bruge en udvidet fortolkning af, hvad der er miljø. Miljø er mange ting i dagens Danmark og i EU-debatten. Det er vigtigt at holde sig for øje, at miljø er integreret i alle sektorer. Så hvis vi skal oplyse og engagere offentligheden, kan vi ikke bruge en snæver miljødefinition, mente Kim Carstensen.

### Udvid myndighedsbegrebet

Samtidig er det vigtigt at holde fast i, at Århuskonventionen arbejder med et udvidet myndighedsbegreb. Det betyder, at det ikke længere kun er offentlige myndigheder, som er omfattet af krav om større offentlighed. Det skal nu også gælde for offentligt ejede virksomheder. Og Kim Carstensen syntes, at man skal ud-

vide det til også at gælde for privatiserede områder.

Også spørgsmålet om det lokale versus det nationale skal der ses nærmere på. En meget stor del af den viden og aktivitet, som foregår på miljøområdet, findes i kommuner og amter, og derfor er det vigtigt, at en meget stor del af oplysningen kommer til at foregå der.

#### Offentlighed også i EU-spørgsmål

I forhold til EU havde Kim Carstensen også en række anbefalinger som forudsætning for, at NGO'erne kan bidrage til at formulere Danmarks miljøpolitik i forhold til EU. Og konventionens formuleringer om, hvem der er den berørte offentlighed – og hvem der dermed er sikret nogle rettigheder – mente Kim Carstensen også bør gælde i forhold til EU. Det vil blandt andet betyde, at man

ikke behøver at være en stat for at kunne rejse en sag over for EU.

#### Oplysninger pr. automatik

Sammenfattende mente Kim Carstensen, at den helt store udfordring er at sikre, at de nødvendige oplysninger automatisk er til stede og til rådighed – så man ikke skal "trække" dem ud af virksomheder og myndigheder. Derved vil man gøre det lettere for en bredere skare af "offentligheden" at deltage i debatten. Oplysninger er en helt afgørende forudsætning for debatten, men samtidig hviler der også et ekstra ansvar på alle myndigheder om at gøre miljøpolitikken konkret – i tal, mål og visioner. Det er det, der skal skabe interessen og bære dialogen, som er forudsætningen for, at flere kan benytte de udvidede muligheder, som konventionen lægger op til, mener Kim Carstensen.

# Kommunernes rolle ved implementering af Århuskonventionen

Jeg vil gerne starte med at sige tak for velkomsten. Jeg har glædet mig til at komme og fortælle, hvordan vi i Kommunernes Landsforening kunne tænke os at gribe situationen an. Jeg vil med det samme sige, at jeg synes det er et godt initiativ, Miljøstyrelsen har taget, ved at holde denne konference. Jeg synes også, at det er en fin start for Steen Gade. Som Steen var inde på her til sidst, har jeg ikke tænkt mig at lade mig påvirke meget af den sondring, der er i søjlerne. Jeg har også kunnet høre, at de andre indlægholdere også ser denne sammenhæng på forhånd, så det må I have mig undskyldt.

Jeg vil prøve at sige lidt om, hvordan jeg ser mulighederne for den samlede proces, som jeg synes, kommunerne kunne gå ind i på dette her område. Og det er med vilje, at jeg har fremhævet både indsigt og deltagelse, fordi en god ballast for deltagelse også er indsigt. Hvis vi skal have en god diskussion, skal begge aspekter tages med.

## Debatten skal foregå lokalt

Hvor skal dette foregå? Det vil jeg godt slå fast med det samme. Det skal foregå lokalt, og jeg vil her tage mit udgangspunkt i Rio-traktaten. Nærhedsprincippet tager sit udspring i, at hvis vi skal løse disse problemer, skal vi så tæt på borgerne som muligt. Oversat til danske forhold vil det sige, at kommunerne skal være den vigtigste indgang til denne debat. Vi skal løse problemerne, og pointen er, at dialogen er en del af løsningen. Uden at have en diskussion med både borgere og virksomheder omkring en række af disse spørgsmål, har vi ikke en chance for at komme videre, og nå en række af de mål vi har sat op, – Så hovedprincippet er; det skal foregå lokalt. Hvis man vil placere opgaver andre steder, skal der være vigtige grunde til, at

placere opgaverne på større afstand af borgerne.

Det der er kernen i det lokale miljøarbejde er den helhedsorienterede lokale dialog og indsats, der betyder, at tingene ikke bliver atomiserede, men at vi har en chance for at nå borgerne og befolkningen i en dialog. Derfor mener jeg, at en betydelig del af vores opgave er at skabe forudsætningerne for det lokale engagement, som skal være med til at bidrage til løsningen på disse områder.

## Den åbne kommune

Overskriften for at kunne skabe det lokale engagement vil for mig være en overskrift, der hedder Den åbne kommune. Det er åbenheden, som kan give indsigten, ligesom det er åbenhed over for at tage debatten. Når jeg ser aviser og deltager i debatten, kan jeg nogle gange synes, at diskussionen måske er en lille smule skæv i disse år. Nogle steder er der med rette en kritik af fx det kommunale miljøarbejde. Men jeg vil også holde fast i, at problemerne ikke løses ved at diskutere, om man har besøgt landmanden to gange eller en gang i løbet af et år. I den situation risikerer vi at få rettet smed for bager, så dem der overtræder loven, kan ligge i ly af, at der er andre med tilsynsopgaverne, som skal skældes ud.

## Målsætninger for miljøets tilstand

Det jeg tror, der skal til for at skabe det lokale engagement, er en diskussion om, hvordan miljøet har det? Hvad er det for en miljøtilstand, vi har, når vi taler om vand og luft, når vi taler om de vandløb, som befolkningen går op og ned af, når vi taler om de søer, folk interesserer sig for, når vi taler om ressourceforbrug og når vi taler om de affaldsmængder, som befolkningen selv er med til at skabe?

*Direktør  
Hans Berthelsen,  
Kommunernes Landsforening*



Derfor ser jeg det som en proces, hvor vi i kommunerne melder målsætninger ud og løbende indgår i en diskussion af disse målsætninger. Målsætninger hvor vi siger: Hvad er det, vi vil nå på de enkelte områder? Og hvor vi tilsvarende følger op på og indgår i en dialog med borgerne om, hvor langt vi er kommet? Hvad var det, vi satte op som målsætninger for et og to år siden?

Ud fra det kan vi sige; har vi nået det, vi skulle, eller skal vi dykke dybere ned i problemstillingerne? Det er den proces, jeg godt vil identificere med en helhedsorienteret dialog. En dialog jeg mener kan være med til at sikre, at befolkningen og virksomhederne får det rigtige engagement i løsningen af opgaverne.

### Dokumentation og måling i højere grad

Der skal flere ting til, for at vi kan forbedre denne proces. Noget af det jeg vil pege på, er dokumentationssiden. For at kunne føre en meningsfuld diskussion mangler vi nogle gode indikatorer og nogle gode målinger af, hvordan vi kan vurdere, om vi er kommet længere. Det er udgangspunktet for at kunne følge op på målsætningerne og svare på spørgsmål som: Hvad er vandkvaliteten? Hvordan vil vi måle ressourceforbruget, CO<sub>2</sub>-udslippet eller jordforureningen? Vi har brug for nogle indikatorer der gør, at vi har let ved at sætte målsætninger op, og sørge for, at målsætningerne ikke bliver florumvundne, men så konkrete, at vi har en chance for at måle, om vi lever op til målsætningerne.

### Nogle kommuner er allerede i gang

Der er en række kommuner, som arbejder med de her ting under forskellige navne. Nogle arbejder med miljøplaner,

nogle med Agenda 21 og andre med grønne regnskaber. Her og nu vil jeg ikke gøre mig klog på, hvad for en terminologi vi skal bruge. Processen er i og for sig det vigtigste. Jeg har til i dag taget et eksempel med, som illustrerer, at det er noget, som vi har arbejdet med i et stykke tid.

Jeg tror, at en række af de instrumenter – uanset om vi kalder det miljøplaner eller Agenda 21 planer – er nyttige og kan hjælpe os med at komme et skridt videre i forhold til at gøre dette til noget, som vedkommer borgerne og virksomheder i bred forstand. Noget af det, jeg tror, er fantastisk vigtigt for at vi kan få andre end de professionelle med er, at det bliver konkretiseret på en måde, så målsætningerne giver mening for den enkelte. Igen vil jeg gerne bruge et eksempel fra Gladsaxes miljøplan, som handler om vandforbruget.

Det fornuftige i den måde man her har gjort det er, at man har opstillet nogle målsætninger for, hvor meget de inden for de næste år vil prøve at reducere vandforbruget pr. indbygger, hvor meget de vil prøve at reducere institutionernes vandforbrug og hvor meget de vil reducere virksomhedernes vandforbrug?

Man har gjort det utroligt konkret, men også i den anden søjle illustreret, hvad det er for nogle virkemidler, de vil prøve at arbejde med. Næste gang, når de kommer i en opfølgingsfase, er de altså i stand til at gå ind og se, hvordan det gik i det her forløb. Hvad var det for nogle ting, der havde effekt? Hvad er det for nogle ting, som de i dag kan sige ikke havde nogen effekt? Hvor kan de arbejde videre, og hvor skal de koncentrere kræfterne for at få yderligere resultater på disse områder.

Jeg tror, at den måde at konkretisere tingene på, vil gøre det meget lettere for

borgere og virksomheder at engagere sig.

Her vil jeg godt vende tilbage til det, der var mit udgangspunkt. Det her er noget, som jeg tror kan skabe et betydeligt engagement. Det er noget befolkningen gerne vil diskutere og det er noget, som befolkningen gerne vil have indflydelse på.

### Virksomheder vil også beskæftige sig med miljøspørgsmål

Det er også et område, hvor jeg tror, at virksomhederne – så kan man diskutere, om det er for at forbedre deres image eller andet – gerne vil arbejde med en række af de her spørgsmål. Det er den måde vi også får engageret skoleelever og andre. Det kan være et udgangspunkt for at være med til at løse nogle af miljøproblemerne, der hvor de selv møder dem, i deres dagligdag.

Det er en række af de ting, som vi arbejder med, og jeg vil godt, i forhold til den debat der var lige før pausen sige, at der selvfølgelig er en lang diskussion om, hvor meget man skal koncentrere dette her i forhold til den enkelte virksomhed. Det jeg lægger op til i denne model er netop at sige, lad os diskutere.

### Konkretisering forudsætning for debat

Lad mig tage et eksempel med miljøtilstanden i søerne: Er der et sted, hvor vi har nogen målsætninger, som ikke bliver indfriet i en bestemt recipient? Så kan man sige, hvad er hovedproblemstillingen? Hvem er det, der udleder til denne sø? Hvor er det problemet ligger?

Ad denne vej kan man prøve at ind-

kredse, hvor det er, man skal sætte ind?

Som udgangspunkt synes jeg ikke, at det her skal bygges op omkring initiativer rettet mod enkeltpersoner eller enkeltvirksomheder. Diskussionen og dialogen med befolkningen må gå på, hvad det er for nogle målsætninger, vi gerne vil nå? I det øjeblik man har problemer med at nå målsætningerne, kan man begynde at grave det spadestik længere ned, der siger hvor det er, det halter og sætte ind med de forskellige metoder, vi har til at løse problemet. Dermed mener jeg i og for sig, at jeg er tilbage til udgangspunktet. Hvordan skaber man forudsætning for debatten? Det tror jeg, at vi gør ved at gøre det vedkommende for befolkningen på en måde, så de forstår, at det er noget, som angår dem selv og den adfærd, som de har i deres dagligdag.

### Har borgerne ret eller pligt til at deltage i debatten?

Som afslutning kan jeg ikke lade være med at sige, at da jeg så invitationen til konferencen, hvor der står "Borgernes miljørettigheder i fokus", kom jeg til at tænke på, at det jo kun rummer den ene indfaldsvinkel til denne her diskussion. Man kunne også vende den om og sige "Borgernes pligter i denne debat". Hvis det er rigtigt, at en del af løsningen også ligger i engagementet hos befolkningen, er det spørgsmålet, om det udelukkende er en ret folk har til at deltage, eller om de også har en pligt til at gå ind i diskussionen, så vi sammen kan være med til at løse nogen af problemerne. Tak for ordet.

# En journalists holdning til emnet: "Adgang til oplysninger"

*Journalist  
Jesper Tornbjerg,  
Politiken*

Jeg vil starte i Jylland. Det giver sådan en god troværdighed, kunne jeg fornemme fra formiddagen. Jeg startede som journalistelev på Vestkysten i Grindsted for 15 år siden. Dengang skrev jeg mine første ikke særligt udødelige værker på en elektrisk skrivemaskine. Der er formentligt nogen af jer, som kan huske, hvordan sådan en ser ud. Artiklerne blev telefaxet ind til hovedredaktionen i Esbjerg, hvorefter de så blev trykt.

## Uanede mængder af information

Her i 1999 er verden en anden, og det er på baggrund af den udvikling i de sidste 15 år noget nær umuligt at forestille sig, hvordan en journalist arbejder i år 2014. Her og nu går der ikke en dag uden, at der plinger en stribe e-mails med miljønyheder ind fra et eller andet sted i verden. Der går heller ikke en dag, uden at jeg checker Internettet for oplysninger til et af de emner, som jeg er i gang med at undersøge. De sidste to dage har jeg sågar været på kursus i computerassisteret journalistik. Det hedder blandt venner CAR, og kommer som alt muligt andet fra USA. Det handler om bedre brug af regneark og databaser og sådan noget. Jeg er selvfølgelig ikke den eneste, som har været på sådan et kursus. Jeg kan vidst godt sige på hele fagets vegne, at vi er ved at klæde os på til fremtiden, og vi har uanede mængder af data til rådighed. De teknologiske muligheder de smitter jo af på journalistikken. Om det er til det bedre eller til det værre, er vel mest fair at lade andre afgøre.

Men det er i hvert fald åbenlyst, at der bliver bedrevet mere dybdeborende journalistik i dag end for 15 år siden. Adgang til stedet giver oplysninger, og der er rige muligheder for at blive forvirret på et højere plan, miste overblikket eller simpelthen drukne i oplysninger. De farer

gælder selvfølgelig på alle journalistiske stofområder og ikke mindst på miljøområdet, der bare i min tid har gennemlevet en voldsom udvikling.

Tilbage i Grindsted i 1984 der var det store emne jo spildevandsudledninger fra Grindstedværket, men i dag er verden lidt mere kompleks. Miljø er blevet integreret, eller er ved at blive integreret i andre politikområder, hvad enten det drejer sig om transport, energi, erhvervspolitik eller økonomi. Det gør det så selvfølgelig ikke nemmere som journalist at orientere sig i landskabet.

## Første råd: Mere åbenhed i forvaltningerne

På denne baggrund virker det måske paradoksalt at forlange mere åbenhed i forvaltningen. Det vil jeg gøre alligevel selvfølgelig. Journalister lever af oplysninger. Selvom der selvfølgelig er en bedre historie i at afsløre hemmelige rapporter – det er i hvert fald nemmere at komme på forsiden, hvis man kan henvise til en hemmelig rapport – så må princippet for stat, amter, kommuner og offentligt ejede selskaber naturligvis være mest mulig åbenhed. Den offentlige sektor er jo netop kendetegnet ved, at den er offentlig. Betalt via store skatter fra os alle sammen. Hvad angår åbenhed, så er miljøområdet ikke det værste at arbejde med. Kolleger med andre stofområder fortæller, at de skal kæmpe hårdt – meget hårdt – for at få oplysninger. Selv hvis simple oplysninger slipper ud, så det kan være til fare for Rigets sikkerhed. Man vogter på kronjuvelerne, og det er naturligvis et demokratisk problem.

I forhold til journalisternes nye arbejdsredskaber, databaserne, kan det også være et praktisk problem på nogen stofområder, at de simpelthen ikke er tilgængelige. Det første som man kan kon-

statere på det lovgivningsmæssige område er, at Danmark, hvad åbenhed angår, halter langt bagefter især USA, men også vennerne lige ovre på den anden side af Øresund. I USA kan journalister og andre få oplysninger, som vi her i landet kun kan drømme om. En kollega fortæller, at han har set en liste over samtlige trafikbøder i USA, kombineret med erhvervet på den bøderamte. Det giver muligheder for at lave artikler, så "Mange advokater bryder loven" får en miljøvinkel: "Hurtige advokater, skyld i højt CO<sub>2</sub>-udslip".

Når vi i Danmark skal implementere Århuskonventionen, så er mit første råd: Tag ved lære af USA og Sverige. Der er en verden til forskel. Ud over det med juraen hænger den offentlige forvaltning tæt sammen med den mentalitet, der er blandt offentlige ansatte. Der hænger stadig en del ved fra enevældens tid, og det bør topchefer i alle forvaltningsgrene arbejde målrettet på at få udryddet.

#### Andet råd: Mentaliteten skal ændres

På miljøområdet er det ikke så slemt, men også her bør der arbejdes på holdningerne. Folk er generelt meget hjælpsomme, når man efterspørger oplysninger, men i det øjeblik at man beder om aktindsigt, så kan man mærke i telefonen, at temperaturen i den anden ende af røret, falder 27 grader. I stedet for at være smigret over, at der er andre, der viser interesse for ens felt, så bliver nogen småfornærmet og måske endda sure.

Mit andet råd er derfor, at det er ikke nok at arbejde med juraen og stikke nyansatte et eksempel af Karnovs lovsamling. Der skal arbejdes med mentaliteten. Signalet fra samtlige ministre, departementschefer, direktører, borgmestre etc. må være "Vi vil offentlighed, og vi vil

åbenhed" Dette siger jeg også på baggrund af, at miljøområdet er uhyre komplekst. Det er ikke altid, at der er en, og kun en sandhed.

Miljøadministrationen må lære at leve med, at kritik som udgangspunkt er sundt. At forskningsrapporter kan vise andre veje end de etablerede og må frem i lyset, at der er mange ting, som vi kan gøre bedre. Det nytter ikke noget, og det hjælper ikke nogen at holde ubehagelige oplysninger tilbage. Forudsætningen for, at vi kan komme videre med løsningen af en række miljøudfordringer, er, at borgerne aktivt medvirker, som også Hans var inde på. Tidligere var den årlige miljøindikator fra Miljøstyrelsen et eksempel på, at man ikke turde være helt ærlig. Det er heldigvis blevet bedre. Nu venter vi på en anden rapport om en anden og meget kontant miljøindikator. Jeg tænker her på en rapport fra Sundhedsstyrelsen om indholdet af kemikalier i brystmælk. Den har været under vejs i fem år nu.

#### Tredje råd: Åbenhed skal være generel

Så er vi fremme ved mit tredje råd, der ligger i smuk forlængelse af det andet. Når Århus-konventionen skal implementeres i Danmark, så bør Regeringen og Folketinget ikke se for snævert på miljøoplysninger. Det var også fremme her i formiddags i forskellige varianter. Dette her er ikke kun – som dagens program ellers antyder – en sag for Miljøstyrelsen. Mange forskellige ministerier og offentlige virksomheder må arbejde mere med deres åbenhed. Mange instanser skal geares mentalt og praktisk til øget åbenhed. At give hurtig aktindsigt og aktindsigt der er til at betale, bør være en selvfølge. Selvom vi har en lov, så er det det ikke.

Århuskonventionen giver mulighed

for at trække den i en måned, og det er helt uacceptabelt, hvis dette bliver praksis. Allerede i dag så er det sådan, at en række myndigheder først besvarer anmodninger om aktindsigt i sidste øjeblik. "Det må vi kunne gøre bedre", som Statsministeren siger. I Sverige, har jeg ladet sig fortælle, får man aktindsigt noget nær prompte. Samspillet mellem myndigheder og presse bør selvfølgelig foregå i en gensidig respekt. Journalister må forstå, at der kan være presserende sager, der gør det praktisk umuligt at levere en stribe dokumenter fredag eftermiddag kl. 16.30. Omvendt bør embedsmænd også vise sig fleksible og respektere, at journalister oftest arbejder hurtigt og med en meget stram deadline. Ti dage at vente på et svar om anmodning om aktindsigt, den går ikke rigtig i min verden.

### Bedre briefing gennem bedre service

Så er vi fremme ved mit sidste sæt af råd. Når journalister spørger til en sag, vil det være en god service at tilbyde fx en fuldstændig journalliste på e-mail eller fax. Så kan vi se, hvilke dokumenter, der er på sagen og spørge specifikt til dem. En anden god hjælp vil være – gerne uopfordret – at få tilbud om baggrundsmateriale. Elektroniske postlister fra ind- og udgående post har vist længe stået øverst på mange journalisters ønskeliste. Så vidt jeg kan forstå, så er dette indført i nogen kommuner.

Pressen bliver ofte beskyldt for at levere overfladiske artikler eller indslag. En bedre briefing er derfor som hovedregel i alles interesse. Høj kvalitet i medierne er også en af forudsætningerne for, at demokratiet kan udvikle sig til alles bedste. Jeg håber på et stadigt bedre samarbejde i årene, der kommer. Tak for ordet.

# Århuskonventionen set med NGO-øjne

Min aller første tanke, da jeg blev spurgt, om jeg ville holde et oplæg, var, at der jo er forskellige måder, som man som særlig positiv myndighed, kan agere på i forhold til det her med en offentlighed, der ønsker oplysninger. Jeg ser to hovedlinier i den måde, man kan gøre det på. Den ene er Sovjettraditionen: "Fortæl folk så lidt som muligt og involver dem endelig ikke". Den anden er Verdensbanktraditionen: "Giv folk det hele, men fortæl dem ikke hvordan de skal bruge det". Begge dele er enormt effektivt. Verdensbankens dog mest. Nu er det dog ikke sådan, at jeg har den opfattelse, at Miljøstyrelsen er en kontrær myndighed på dette område. Det er godt i Danmark. Vi har en god adgang til oplysninger.

## Århuskonventionen er også et fremskridt for Danmark

Der er sket mange fremskridt i de sidste år, og jeg synes, at et initiativ som denne konference er enormt positivt. Det er jo dejligt, at en aftale kan blive indgået, og at den danske regering går ud og siger: Hvad skal vi så gøre i Danmark for at gennemføre aftalen? Alt for mange gange har vi set internationale aftaler, hvor man siger: Nå ja, men det har vi jo allerede gennemført i Danmark for længst. Det behøver vi jo ikke at tage os yderligere af. Vi har løst problemet.

Denne her konvention forholder det sig andelede med, og jeg kan godt lide den tilgang til hele problematikken. Det er der jo også grund til. Mit udgangspunkt er, at Århus-konventionen er et fremskridt – ikke kun i Østeuropa. Århus-konventionen kan også føre til fremskridt i Danmark. Det er vigtigt at udvikle ny lovgivning – også i Danmark. Dele af den relevante lovgivning er jo, hvis jeg skal sige det pænt, af ældre dato. Det gælder Lov om offentlighed i for-

valtningen, som Steen vil vide var oppe til diskussion i Folketinget tidligere her i 1999. Der er nogen ting der, som måske godt kunne trænge til et servicecheck.

## Miljø er mange ting

Der findes andre og nyere regler om adgang til oplysninger – specielt for miljøområdet. Men der synes jeg, at det er vigtigt at bruge en udvidende fortolkning af konventionen, og vil tilslutte mig det, som andre har sagt om, at miljø er mange ting i dagens Danmark – og i EU-debatten. Vi har i det hele taget en diskussion om integration af miljøet i alle sektorer, og der kan vi ikke bruge en snæver miljødefinition, hvis vi vil have en ordentlig oplysning af offentligheden. Jeg synes, at det er vigtigt, at Danmark arbejder aktivt på det her område, både selv i den danske lovgivning, og i samarbejde med andre, fordi det er klart, at vi kan lære noget af andre, som Jesper nævnte mht. til USA. Men vi kan selvfølgelig også lære andre noget, og jeg synes, at det er vigtigt, at den dialog findes.

## Et bredt myndighedsbegreb

Hvad er det så for nogle emner, som jeg synes, det er særligt vigtigt at se på? I materialet her til konferencen er der allerede gjort opmærksom på spørgsmålet om definition af myndighedsbegrebet. Hvad er det for noget – de myndigheder, der er omfattet af reglerne i konventionen. Her er der helt oplagt en grund til at lægge vægt på artikel 2, C, som definerer myndighedsbegrebet og gøre det bredt, så det også omfatter en offentligt styret privat virksomhed. Det bør efter min bedste overbevisning føre til, at vi ikke længere skal have ulidelige diskussioner om, hvorvidt broselkaberne og Ørestaden osv. er omfattet af lovgivningen. Man skal tage det som givet, at det er de-

*Generalsekretær  
Kim Carstensen,  
Verdensnaturfonden*

Det er utroligt afgørende, at virksomheder og aktiviteter er undergivet offentlighedens granskning, når det handler om sager, hvor det i sidste ende er mig som borger, der hæfter for det, der foregår.

Tilsvarende gælder selvfølgelig, synes jeg, for de privatiserede aktiviteter. Der bør også være mulighed for, at offentligheden kigger de nu privatiserede virksomheders aktiviteter i kortene.

To måder at få oplysninger på

Der er jo selvfølgelig to veje i denne her problemstilling. Den ene vej er, at man stiller krav om, at myndighederne indsamler oplysninger – også fra de private – og giver de oplysninger til offentligheden. Det synes jeg er en meget nærliggende og vigtig vej at gå. Vi har hørt eksempler på amerikanske tilstande, hvor man faktisk kan få den slags oplysninger om virksomheder. Det synes jeg er vigtigt. Den anden vej er selvfølgelig, at man pålægger virksomhederne en oplysningspligt om deres miljøforhold. Det er en lige så reel og god vej at gå. Jeg synes, at begge veje bør undersøges og bruges i denne forbindelse.

Hensyn til lokale aktiviteter

Det andet, jeg synes, der bør ses på, er spørgsmålet om det nationale versus det lokale, fordi jeg synes – som Kommunernes Landsforening var inde på – at det er afgørende, at vi ikke kun ser dette her som et nationalt spørgsmål. Utrolig meget af den viden og den aktivitet, der foregår på miljøområdet og de her tilgrænsende områder, sker i kommuner og amter. Og det er vigtigt, at vi udtrykkeligt tager sigte på, at det er der, en meget stor del af oplysningen skal foregå.

Danmarks involvering i EU's miljøpolitik skal granskes

Så endelig selvfølgelig er det dejligt at se, at EU i hvert fald er potentiel medlem af denne her konvention, og det synes jeg bør give anledning til, at man også kigger på, hvordan agerer vi så i forhold til oplysninger om EU's miljøpolitik? De oplysninger, som findes på EU-niveau, hvor der i hvert fald er to ting, der bør gøres.

Det første er at se på Danmarks indsats i forhold til de oplysninger, der findes i EU-systemet. Bør de ikke også være tilgængelige i Danmark? Det er allerede blevet nævnt tidligere, men sagen er jo, at mange oplysninger om EU jo allerede i dag kan fås fra andre EU-lande. Det bør også kunne ske tilsvarende i Danmark, at man offentliggør mere af, hvad der findes i EU-systemet.

Og det andet – som Christian Ege var inde på i morges – er hele spørgsmålet om, hvilken involvering er der af den danske offentlighed? Herunder de grønne organisationer og andre NGO'er i diskussionen om Danmarks politik i forhold til EU i de EU-specialudvalg, der findes og som fungerer glimrende på deres felt. Men vi savner den samme involvering for så vidt angår de lige så vigtige udvalg som handel, transport, landbrug og energi.

Hvem har rettigheder?

En andet vigtigt spørgsmål er, hvem er det så, der har rettigheder i henhold til konventionen? Hvem er den berørte offentlighed i denne her sammenhæng? Jeg synes, at der i konventionen, i artikel 2, 5 er nogle udmærkede formuleringer, som giver nogle bredere muligheder for, at man kan klage, søge oplysninger og de ting, der hører til at være en kritisk offentlighed.

Det er vigtigt, at de her muligheder findes. Og det bør også bruges i forhold til fx EU-domstolen, at man i fremtiden lettere kan rejse sager i denne sammenhæng, også selvom man ikke er en stat. En ting er det her med oplysninger – og jeg er fuldstændig enig i, at det er jo svært at søge aktindsigt, og det bliver ikke nødvendigvis modtaget særligt pænt, selvom at man har sine rettigheder og selvom at man måske ender med at få dem osv. Men det som så måske i virkeligheden er det vigtigste i hele dette her problemkompleks, det er, at de her situationer – hvor man skal søge aktindsigt, hvor man skal trække oplysninger ud af nogen mod deres vilje – skal være undtagelsen. Det bør jo være sjældent, at det er nødvendigt, at man mod deres vilje skal trække oplysninger ud af myndigheder eller andre, der er omfattet af konventionen

### Oplysninger skal være let tilgængelige

Det bør jo være sådan, at de oplysninger af sig selv og i forvejen, er tilgængelige. Det er noget af det, som jeg synes vil være vigtigt at få diskuteret: Hvordan kan det så lade sig gøre? Hvordan kan vi i højere grad få lagt de oplysninger ud, så de findes og er lette at komme til? Det er jo i høj grad muligt i dag, fordi alting kan jo lade sig gøre på Internettet. Vi kan komme langt, langt videre end vi er. Det er jo ikke nær så besværligt, som det har været tidligere.

Selvfølgelig stiller dette også nogen nye krav til myndigheder, og også til os andre som aktører på hele det her område. Og der tænker jeg på noget af det, som også har været fremme i debatten: At én ting er jo, når der findes en helt klar regelsætning – ja så kan man sige, at så er det jo nemt nok, at sige hvor og om

hvad er det, at man kan få oplysninger. Men hvad med alle de andre ting, der sker i miljøpolitikens udvikling?

### Frivillige aftaler og Agenda 21

Vi har tidligere nævnt spørgsmålet om frivillige aftaler og hvordan det forholder sig med oplysninger om dem. Det ville være oplagt, synes jeg – og Danmarks Naturfredningsforening har også fremsat det forslag – at der bør være en høringsmulighed i forbindelse med indgåelsen af frivillige aftaler. Men der er også alle de andre måder miljøpolitikken i dag udfolder sig på – fx grønne regnskaber som frivillig ordning inden for industrien. Hvilke muligheder giver det – for denne ordning indebærer jo, at der gives nogle oplysninger. Måske ligger der heri noget af det, som skal til for at opfylde en forpligtelse til oplysning om miljøtilstanden og de faktorer, der indvirker på miljøet.

En anden ting, som indgår som et centralt arbejdsredskab i de her år, er spørgsmålet om lokal Agenda 21. Her indgår jo også en hel masse involvering og det er offentligheden, som har afgørende betydning i denne her sammenhæng. Hvem har oplysningspligt – og om hvad – over for et lokal agenda 21 initiativ, som jo kan komme til at brede sig langt ud over det traditionelle miljøområde

### Der skal gøres noget særligt for den brede offentlighed

Noget af det, som også er blevet nævnt, er spørgsmålet om hvem der bruger oplysningerne. Det er jo meget godt, at der findes alle de her oplysninger – men vi ved jo også, at det er en meget lille og meget snæver kreds, der har mulighed for, lejlighed til, ekspertise til etc. at forstå de papirer og bruge dens slags oplysninger. Og hvad gør man så? Er det at



inddrage offentligheden? Ja, det kan det muligvis være, for så vidt at pressen eller grønne organisationer bruger tingene og formidler dem. Derved kan det godt blive "at informere offentligheden", og derved er det selvfølgelig også nødvendigt, at den kapacitet og den slags informationer findes. Men i sig selv og direkte, er det jo ikke sådan, at en bred offentlighed bruger oplysningerne – altså en offentlighed, der er bredere end os, der er her, som på den ene eller den anden måde er professionelt tilknyttet miljødiskussionen. Der skal gøres noget særligt for, at den brede offentlighed får mulighed for at interessere sig for det.

#### Kendte formidlingsformer skal gøres bedre

Nogle af de ting, der skal til, er der jo allerede. Jeg synes, at når man ser på de internetsider, der findes omkring det offentlige i Danmark, så er det jo glimrende. Det er utroligt, hvad man meget let kan komme til af oplysninger i dag i forhold til, hvordan det var for bare fem år siden. Folketingets hjemmeside, Miljøstyrelsens hjemmeside – når ikke, at den er nede osv. osv. – er jo utroligt gode steder at få oplysninger om de ting, hvis man er specielt interesseret. Til gengæld halter det jo stadigvæk, hvis man ikke er specielt interesseret. Og der er det så utroligt afgørende, at man gør sig nogle tanker om, hvad er det så, der skal oplyses om, og hvordan? Og at man foretager en eller anden form for udvælgelse og rigtig præsentation af de oplysninger, der skal til.

Jeg noterede mig, at I (Miljøstyrelsen, red.) jo forsøgte i forbindelse med denne her konference. Jeg var inde og kigge på den netdebat, som var, og det var jo ikke imponerende. Der var et glimrende indlæg fra Kurt Christensen, om hvordan de grønne NGO'er ikke er det samme som græsrodder. Og så var der ikke ret meget mere, indtil den gik ned, og så har jeg ikke set, hvad der var siden. Men det er jo nok et eksempel på det, jeg taler om: For det første er der ikke mange, som har vidst, at der var den netdebat, og for det andet, er sådan nogle som os alt for travle til at deltage i den slags. Og for det tredje er temaet måske alt for abstrakt: Hvad skulle man dog sige? Hvad skulle man dog forholde sig til? Hvad var op og ned i den diskussion osv.? Det er ikke så nemt bare at give mulighed – der skal nok mere til.

Vi skal føle, at debatten nytter  
Noget af det, jeg tror, er helt afgørende, er, at miljøpolitikken gennemføres af en oplevelse af, at den er til for noget, og at den fører til noget. Derfor tror jeg, at et helt afgørende nøglepunkt i det her er, at oplysninger ganske vist er et afgørende grundlag. Men de skal altså indgå i en forvaltning, der tænker i både tal og mål og visioner. I sidste ende er det især visionerne, der er afgørende: Hvad er det, vi vil opnå? Og hvor er det, at vi vil hen? Det er det, der skal bære dialogen, og det er det, der skal få folk til at bruge de udvidede muligheder for at søge oplysninger om mere specifikke ting, som den her konvention meget gerne skulle føre til. Tak skal I have.

## Søjle 2 – Debat

Ivan Helsinghoff,

Københavnernes Miljøforening

Vi er en lille forening på 100 medlemmer med klageret. Det lyder altid så positivt. Vi har klageret i Københavns Kommune og over for Miljøstyrelsen vedrørende Københavns Lufthavn. Jeg vil lige sige, at dengang havde man en VVM-redegørelse. Der var vi mange omkring Lufthavnen, der lavede et kæmpe stykke arbejde, skrev og skrev, og troede, at vi havde en indflydelse. Men det var et narreværk. Jeg håber, at denne Århuskonvention kommer til at blive noget andet. Man havde i Folketinget vedtaget, at Miljøloven ikke skulle gælde på Amager, ved Lufthavnen. Grænseværdierne var sat på, at det forurenede derude, og det blev det ved med, også til miljøgodkendelsen. Så jeg håber, at det bliver bedre. Jeg tror nok, at der var et eneste forslag, der kom med i det, og det var, at der kunne blive lavet en cykelsti. Den er vist ikke blevet lavet derude langs vandet.

Så kommer vi til miljøoplysninger og aktindsigt. Der har vores forening en stor erfaring. Vi har haft et par sager, hvor vi er gået helt skævt. Den ene har taget fire år, hvor Ombudsmanden var inde, og det var bare et lille stykke papir. Det var her i Københavns Kommune. Jeg vil lige meddele, at det var ikke Miljøkontrollen. Det var en anden instans, der også har med miljø at gøre, nemlig byafdelingen. En anden sag om aktindsigt tog to år, så lang tid tager det, når det går skævt. Det skal først i Indenrigsministeriet, så sender de det til Justitsministeriet. Da havde Indenrigsministeriet flygtningene. Det var derfor, det tog så lang tid. Det var undskyldningen, de sendte tilbage: Vi har så mange sager. Så havde Justitsministeriet flygtningene, og det må være den undskyldning, de brugte. Jeg må sige, at den virker fint forvaltningen. Hver tredje måned fik jeg et brev om, at nu havde man rykket Justitsministeriet. Men lad dette være.

Det kan være svært at få aktindsigt, hvis der er nogen, der stiller sig på bagbenene. Jeg kunne godt tænke mig, at man lavede et organ – li-

gesom en Ombudsmand – der kun havde med aktindsigt at gøre. Lige så snart den gik skævt i en forvaltning, så blev den sendt derhen. Ikke noget med, at man skal finde ud af hvem, der er klagepart.

Så bad vi, omkring Lufthavnen, om at få oplysninger om støj lagt ud på Internettet og på TV, fordi vi syntes, os der bor omkring Lufthavnen, at vi godt kunne blive informeret hele tiden, så vi kunne følge med i, hvor meget vi bliver genereret. Det er der heller ikke kommet noget ud af i de afgørelser, der er kommet. Nu ligger de derude og skal lave luftmålinger. For det er først nu, man laver luftmålinger, om hvorvidt der er forurenende luft omkring Lufthavnen. Det mest rene sted i Danmark, det er omkring Lufthavnen, hvis I skal tro de rapporter. Nu er man ved at måle det, og hvad sker der med de målinger? Der bliver sendt en rapport, en gang om året, til Miljøstyrelsen, og det er der lige blevet. Hvorfor kommer den ikke ud til os og vores kendskab. Hvorfor kan vi, der bor omkring Lufthavnen, ikke få at vide, hvor meget der forurennes, og måske kunne relatere det til noget dårlighed vi har, hvis der har været noget slemt udslip. Det synes jeg godt, man kunne forene. Men det kommer måske nu med Århus-konventionen sammen med noget mere åbenhed. Tak.

En person fra Noah Trafik  
(ingen oplysning om navn)

Vi har fra Noah Trafik lagt noget materiale udenfor. Det er vedrørende trafikområdet naturligtvis. Det er et forslag fra os om, at trafikområdet skal ind under Miljøloven, og det er meget tiltrængt. Det kan de, der opholder sig i by og på land finde ud af. Selv Trafikministeriets departementschef, som desværre ikke er tilstede her i dag, er klar over det. Han oplyste ifølge Erhvervsbladet den 11. februar 1997 på en trafikkonference, at hvis en virksomhed overtrådte miljøreglerne på samme måde som vejene gør, ville den for længst være lukket. Men det har ikke resulteret i, at man, fra Trafik-

ministeriet eller fra Miljøministeriets side synes, at man skal gøre noget ved trafikområdet. Vi har fået en afvisende skrivelse fra Svend Auken, som ellers er så flink og rar. Men det er også en flink og rar skrivelse, hvor man afviser at få trafikken ind under dette område. Nu er Trafikministeriet desværre ikke tilstede, så jeg må spørge, om man i forbindelse med Århuskonventionen kunne forestille sig, at trafikken i højere grad kom ind i miljølovens område, så man får nogen klagemuligheder. I dag har man godt nok klagemuligheder. Man kan klage til politiet, men det får man ikke ret meget ud af, for de vil gerne have fuld drøn på trafikken, – og til vejmyndighederne, de har heller ikke interesse i at få mindre trafik, for så har de mindre at arbejde med i form af nye vejanlæg osv. Så der mangler nogle klagemuligheder. Der mangler nogen regelsæt, som man kan henvise til. Er der noget i gærde, noget man kan glæde sig til, det kunne være sjovt at vide?

Steen Gade, Miljøstyrelsen

Det var bl.a. det, vi var samlet for at finde ud af, og give input til den proces. Men jeg vil godt give jer derovre ved bordet ordet, for at sige nogen ting om det, som du rejser på vidensiden. Diskussionen om at udvide begrebet. Det kan godt være, at I skulle sige lidt flere ord om det, hvis I tør.

Peter Jørgensen, Miljøstyrelsen

Som Karen Aarøe var inde på tidligere, så er det helt oplagt, at Århuskonventionen lægger op til, at vi går bredere, end det vi normalt tænker på miljøområdet. Det rækker ret langt ind også over trafikområdet i den forstand, at trafik og miljø også har en kobling indbyrdes. Trafikministeriet er inddraget i arbejdet. De har givet udtryk for, at de undersøger deres lovgivning nærmere, som vi også gør det i vores miljøsystem, fordi der også på deres område skal laves justeringer. Det som vi umiddelbart kan se fra vores bord i Miljøministeriet, er, at der er en meget bred definition af miljøoplysning. Selve

begrebet miljøoplysning er meget bredt. Det rækker med garanti også ind over trafikområdet. Det oplysningsbegreb kan man dermed bruge andre steder, sådan vejledende rundt omkring i konventionen, hvor man er i tvivl om, hvilke områder, der er omfattet inddragelse, planlægning osv. Vi synes også, at det ser ud som om, man havner i omegnen af trafikområdet. Men det er et udredningsarbejde, der først og fremmest foregår i Trafikministeriet.

Steen Gade, Miljøstyrelsen

I forlængelse af denne diskussion, kunne jeg have lyst til at spørge Hans Berthelsen fra Kommunernes Landsforening om den anden udvidelse af begreberne omkring offentligt ejede virksomheder, som kan have noget med kommuner og halvoftentlige virksomheder at gøre. Er det noget, I har kigget på? Er det noget, I har en politik på? Jeg fik ideen, da du sagde Trafikministeriet. De har også en del halvoftentlige og offentlige virksomheder, og det er der andre, der også har. Det kunne være interessant at høre jer, om I er begyndt at overveje det, og om I har en politik på området.

Hans Berthelsen,

Kommunernes Landsforening

Det var selvfølgelig uhyre elegant, Steen, at få diskussionen om Trafikministeriet til at lande i kommunerne. Det må jeg sige. Men jeg har da også inden pausen lyttet til den diskussion omkring de halvoftentligt ejede selskaber. I kommunerne er langt, langt, langt hovedparten det, som i teknisk forstand hedder § 60-selskaber. § 60-selskaber er selskaber, som er myndigheder, dvs. at § 60-selskaberne er undergivet offentlighedsloven, dvs. at der ikke er nogen anden lovgivning for § 60-selskaber, end der er for kommuner. De områder, hvor vi har selskaberne, det er ikke de steder, der er mest i vælten, bortset fra, at der i Farum har været et par sager. En række af de steder, hvor vi fx har håndtering af farligt affald og håndtering af affald, der har vi et offentligt ejerskab af selve

håndteringsiden, altså bortskaffelsessiden.

Men der er en diskussion om, hvorvidt man skal danne private aktieselskaber på nogen områder. Jeg kan give et eksempel. Der er for nyligt gennemført en lovgivning på havneområdet, hvor havne kan blive aktieselskaber. Det er klart, at i og med havne bliver aktieselskaber, så bliver de også sidestillede med andre virksomheder, også andre virksomheder på havnen. Man diskuterer, om det er et tilbageskridt i forhold til indsigt. Det er det, i den forstand at man ikke kan gå ned og bede om indsigt. Der er havne ligestillet med andre. Det er en række forskellige andre hensyn, der har været udslagsgivende. Hvis havnene overhovedet skal overleve i den kommende situation – hvis havnene skal tage kampen op med lastvognene, og det er der en række yderligere miljøargumenter for, at de skal kunne – så nytter det ikke noget, at vi pakker det ind i forhold til den konkurrencelovgivning, som gør, at vi ikke har chancen for at tage den konkurrence op. Det jeg vil sige med dette her, det er, at på sådan nogle områder, er der en række andre vigtige argumenter for, at man er nødt til at gå den vej, for at man kan sikre nogen andre hensyn fx på miljøområdet.

Lone Johnsen,  
Danmarks Naturfredningsforening  
Jeg har en kommentar til Hans Berthelsen og et spørgsmål. Jeg synes, at det er positivt, at KL lægger så meget vægt på hele agenda 21 tankegangen, og lægger vægt på at arbejde med målstyring og udviklingen af lokale miljøindikatorer. Noget af det, vi har efterlyst i Danmarks Naturfredningsforening, har været metoder til at måle; hvad fører alle de lokale initiativer til? Ud over at det selvfølgelig er positivt, at man engagerer sig. Men hvilke resultater skaber det til gavn for natur og miljø? Det vil den model, du skitserer være utrolig god til.

Så har jeg et spørgsmål. Her i mandags var der en konference på Den Kommunale Højskole om opgavefordeling imellem stat, amter og

kommuner. Der kom det frem, at kommunerne, som jo repræsenterer det nære, for at håndtere de i stigende grad komplekse miljøproblemstillinger og de tunge miljøvirksomheder, er begyndt at lægge deres miljøtilsyn sammen. Det rejser, for mig at se, nogle problemstillinger. Betyder det, at man tager miljøkompetancen væk fra de kommunale forvaltninger? Hvad betyder det, når vi her er enige om, at integration af miljøhensyn er utrolig vigtige i andre sektorer, altså bygge, transport, sundhed osv. osv. Betyder det, at vi kan se, at kommunerne er ved at blive lidt for små til at håndtere de komplekse opgaver, og at det måske er mere ved fine lejligheder, vi snakker om det nære og det lokale. Det var faktisk det væsentlige spørgsmål.

Hans Berthelsen,  
Kommunernes Landsforening

Jeg vil gerne snakke om det nære og det lokale selv ved ikke festlige lejligheder. Men jeg er bekendt med denne her konference som RKF holdt. Det er rigtigt, det du siger, at inden for det sidste halve år, har vi i store dele af landet, det er faktisk næsten ved at være landsdækkende, gennemført et samarbejde omkring miljøkontrollen. Det er en udløber af, at man gik ind og delte levnedsmiddelkontrollen og miljøkontrollen. Der var selvfølgelig en række forskellige synspunkter, ikke mindst fra kommunal side, på, at det ville efterlade miljøkontrollen tilbage i en række problemer, hvis man tog levnedsmiddeldelen væk, fordi der simpelthen, på en række områder, ikke var et tilstrækkeligt volumen til både at kunne opretholde en god ekspertise, og til at drive tingene på en fornuftig og hensigtsmæssig måde. Det har vi valgt, når nu det gik, som det gik, at tage som en udfordring og sige; jamen så skal vi samtidig se, at vi kan give et løft til det kommunale miljøarbejde. Det er organiseret i det, jeg nævnte, § 60-selskaber, hvilket betyder, at man stadig agerer som myndighed med de implikationer, som jeg var inde på før, i forhold til at kunne få

oplysninger. Hvis man skal sige det kort, så kan man sige, at der er tale om, at en række kommuner siger: Vi anerkender, at der på områder kan være brug for en ekspertise, som vi kan have svært ved med den størrelse, vi har nu. Det samarbejder vi om. Til gengæld er der en række andre områder, hvor vi har betydelig gavn af det at være tæt på borgerne, fx når vi skal ud og diskutere om de ting, jeg var inde på i mit indlæg. Det er det en god ting at være tæt på borgerne. Men man må anerkende, at der på områder er så specialiseret viden, at man er nødt til også at have en bæredygtig dimension ind, og det er det, der søges opnået igennem det samarbejde.

Så spørger du, om det betyder, at kommunerne afgiver deres miljøkompetance. Det der er tale om, er, at kommunerne stadigvæk har myndighedsforpligtelsen på dette område. Det du kan sige, det er, at man ved hjælp af et selskab på miljøkontrolenhed, får det som ellers ville ligge i forvaltningen. Altså du har stadigvæk det politiske ansvar, du har stadigvæk det ansvar, der består i at udstikke de politiske målsætninger, som kommunen vil, men selskabet skal varetage en række af de opgaver, som ellers var placeret i forvaltningen, altså på tilsynssiden og andet. Så der er ikke tale om, at du afgiver din myndighedsrolle til et selskab. Der er tale om, at du bruger selskabets ekspertise til at få behandlet en række af de mere specielle områder/sider, som ellers, specielt i små kommuner, kan give et problem.

#### Christian Ege, Det Økologiske Råd

Jeg vil godt ind på kemikalieområdet, som er et af de områder, hvor adgang til miljøoplysninger er virkelig afgørende. Der er EU-harmoniserede regler, hvor vi har ret til at få at vide, om der er stoffer i kemikalier, som er anerkendt som farlige i EU, hvis disse er over bestemte konstellationsgrænser. Men en række stoffer er endnu ikke anerkendt som farlige. Det gælder en række af de hormonlignende stoffer. Der har man mulighed for, fra virksomhedernes side, at sige,

at det er fortrolige oplysninger om, hvordan produktet er sammensat. Der vil jeg egentlig godt spørge, om man for nylig har undersøgt, om det stadigvæk er rigtigt, eller om det er en forældet betragtning. Er det ikke sådan, at konkurrenter i dag har de tekniske muligheder for at undersøge konkurrentens produkt? Hvis det er det, de vil, er der faktisk en ren økonomisk begrundelse for at opretholde krav om fortrolighed mht. sammensætningsopløsninger.

Mit andet spørgsmål går på; når Miljøstyrelsen har lavet listen over uønskede stoffer som et glimrende initiativ, hvorfor er det så Grøn Information, et lille informationscenter, som skal lave lister over produkter, vi alle sammen kan købe og som indeholder uønskede stoffer. Hvorfor er det ikke Miljøstyrelsen, som laver listerne over produkter, der indeholder uønskede stoffer?

#### Lisbet Seedorff, Miljøstyrelsen

Til Christians spørgsmål – som stikker direkte ind i produktregistret over alle de oplysninger, der ligger om kemikalier, og som har baggrund i en henvendelse fra Jer og andre grønne organisationer om at få adgang til produktregistres oplysninger – vi har også luftet det i vores kemikaliestrategi. Men ifølge vurderinger af produktregistre, så kan der ikke åbnes for fortrolige oplysninger, kun for ikke fortrolige oplysninger. De er ved at ændre registerbekendtgørelsen, så alle kan henvende sig til produktregisteret og spørge, om de produkter, der ligger i produktregisteret. Det næste hænger sammen med Grøn Informations lister osv. Listen over uønskede stoffer er en vejledende liste, en signalliste og ikke en myndighedsliste, hvor vi håndhæver et signal til virksomheder og andre om, at her er nogle kemikalier med nogen uønskede effekter, som man skal prøve at reducere anvendelsen af. Og hvad den så bliver brugt til, det må folk selv vurdere. Vi kan ikke med den i baghånden gå ind i produktregisteret og offentliggøre navne på produkter, der indeholder de stoffer, hvis de endnu ikke er reguleret. Tak.

Steen Gade, Miljøstyrelsen

Mig bekendt får Grøn Information en del penge af Miljøstyrelsen til oplysning. Så man kan ikke sige, at vi ikke er ude på at oplyse folk om, hvordan det hænger sammen Christian.

Marianne Hoff Andersen,  
Haslev Kommune

Jeg er lige blevet ansat i Haslev Kommune. Det er jeg blevet, fordi jeg har fundet ud af, at adfærdsændring på miljøområdet skal gøres i kommunerne. Derfor tror jeg, at det bliver et meget spændende job, jeg skal i gang med. Jeg skal direkte ud til borgerne og snakke kostpolitik, trafikpolitik, handlingsplan og andre ting. Jeg tror, det er der, vi kan rykke noget. Jeg vil godt appellere til, at når det her skal implementeres, så tænk på kommunerne. Vi sidder tæt på borgerne. Vi kan være med til at lave adfærdsændringer, for problemet for os nu, er, at vi har megen viden. Vi har mange teoretiske diskussioner, som går hen over hovedet på de enkelte borgere, som vi skal rykke. Hvis der skal rykkes noget, så tror jeg, man skal tænke alvorligt på, hvordan kommunerne kan inddrages i implementeringen.

Hans Berthelsen,  
Kommunernes Landsforening

Der var nogen ting, jeg glemte at sige til det spørgsmål, som Lone rejste. Det kan måske lidt bedre illustrere, hvad det handler om. I øjeblikket har vi en række kommuner, som er interesseret i at samarbejde f.eks. omkring miljøarbejde. Noget af det som ikke er muligt i dag, hvilket vi lige har hørt fra en medarbejder fra Haslev, er, at hvis flere kommuner vil samarbejde omkring en sådan ordning, så kan man faktisk ikke lade en medarbejder i en anden kommune have myndighedsopgaver for sig. Dvs. at hvis der er en tre-fire kommuner, der går sammen, så er man i dag nødt til at lave et § 60-selskab, for at en medarbejder kan optræde med en myndighedskasket på, hvis vedkommende sidder i en anden kommune end

de kommuner, der er tilknyttet ordningen. Det er noget, som vi gerne vil have lavet om, så der er mulighed for at arbejde sammen flere kommuner og stadigvæk optræde som myndighed, uanset hvilken kommune det er.

En ting jeg godt vil understrege: Jeg forstår godt fx. diskussionen om kemikalieområdet. Der er jo en betydelig interesse knyttet til at få indsigt i en sådan konkret liste. Men til den diskussion, der handler om, hvornår vi er længst, der hører jeg til dem, der tror, at vi når længere ved at prøve at sætte målsætningerne. Det var også noget af det, som Kim var inde på. Sætte målsætningerne, følge op og have visionerne, sådan at vi kommer ind i en rullende proces, hvor det bliver konkret. Det tror jeg, vi når længere med, end ved at sige at, den eneste måde vi kan komme videre på er, at Pressen vil være i stand til at jage alle på kryds og tværs. Dermed siger jeg ikke til Jesper, at vi ikke skal have mulighed for at gå efter enkeltvirksomheder og for den sags skyld også enkeltpersoner. Jeg tror bare, vi når betydeligt længere ved at have dette her inddraget i en proces, hvor vi har en egentlig politisk diskussion om, hvordan det er, vi vil opsætte målene, og hvordan vi kommer videre med dem.

Kim Carstensen, Verdensnaturfonden

Ganske kort til det her spørgsmål om kemikalierne. Det er et glimrende eksempel på nogle af de dilemmaer vi står i, i hele denne diskussion. Listen over uønskede stoffer var et storartet initiativ fra Miljøministeriets side, og i virkeligheden enestående i forhold til en række andre lande – at man overhovedet gør sådan noget. Der kan man sige, at man stikker hovedet ret langt frem, i forhold til den diskussion om de her stoffer, når man ikke er så langt eller mener, at man kan tage konsekvensen af at udgive sådan en liste. Og der kommer man ind i nogle dilemmaer – hvad er det så, vi gør? Jeg må sige, at det er måske en meget god pragmatisk løsning, der er fundet. At Grøn Information så bruger den liste og går videre med det,

det er jo også en oplagt "grøn organisationsopgave" at gå videre med. Derfor synes jeg stadig, at det er en overvejelse værd, også i forbindelse med en konvention som denne, om man kan komme et skridt videre. Om man kan komme videre og sige, vi oplyser, for at borgerne i bred forstand skal have et så godt grundlag som muligt. Det giver os et nyt grundlag at komme videre på det her område, fordi oplysninger om kemikalier er enormt vigtige. Det var den ene tanke.

Den anden tanke er, at problemet på kemikalieområdet er, at det er fuldstændig uoverskueligt for os alle sammen. Der er ingen af os, der har oplysninger om alle de mange stoffer, det drejer sig om. Igen er vi inde på den problemstilling, vi havde før. Vi skal heller ikke drukne folk i oplysninger, som er fuldstændig umulige. Så hvordan finder man den rette balance. Jeg synes, det er utroligt vigtigt at få nogen videre overvejelser om sådan noget som gruppeklassificering osv., som har været inde i kemikaliedebatten. Der har også været nogen nye undersøgelser og overvejelser på vej i EU på det her område. Kunne man på en eller anden måde finde ud af at klassificere grupper af kemikalier både med henblik på regulering, men også mhp. oplysninger om dem. Så tror jeg, det var et sted, hvor noget kunne blive mere overskueligt.

Steen Gade, Miljøstyrelsen

Vil Peter Jørgensen uddybe, hvad der ligger i konventionen om den mere aktive oplysningspligt. Det er det, vi snakker om. Man er bare ikke forpligtet til at stille oplysninger til rådighed, men ifølge konventionen har man også en forpligtelse til, at det formidles. Hvad står der helt præcist i konventionen om det – hvis det kan være præcist?

Kim Carstensen, Verdensnaturfonden

Formuleringen i konventionen er, at man skal ligge inde med de oplysninger, som er relevante og væsentlige i forhold til de aktiviteter og

de funktioner, man som myndighed udfører.

Det er ikke meget præcist i konventionsteksten. Vi arbejder ud fra, at det nogenlunde er de begreber og de principper, vi kender i forvejen, om at man som myndighed skal arbejde på et veloplyst grundlag. Der har vi f.eks. en officialmaksime, der siger, at når vi konkret går ind og afgør sager, skal vi sørge for, at de bliver afgjort på et veloplyst grundlag og tilsvarende andre regler, hvor man agerer under ansvar, f.eks. i sidste ende domstole eller politiske kontrolsystemer. Hvis ikke man har sørget for, at oplysningerne var tilstede i den generelle sag, man har lagt op til, så vil det blive tilsidesat på den ene eller den anden måde.

Så kommer det næste spørgsmål, om hvordan oplysninger skal formidles konkret. Der lægger konventionen op til, at det skal der arbejdes med på nogle enkelte områder, idet der er visse typer af oplysninger, man skal sørge for at give let adgang til. Der er visse regler om, at systematiseringen skal være på plads i forvaltningerne. Det skal være let at komme til de konkrete oplysninger, og så går konventionen videre og snakker meget om de nye muligheder for at formidle med elektroniske hjælpemidler. Der peger den også ud i fremtiden, uden dog at være meget præcis på dette område. Jeg tror, at jeg samtidig må sige, også til det som blev nævnt nede fra Christian Eges side og fra Kim Carstensens side, at der er en masse modgående hensyn, når man formidler oplysninger om forskellige forhold. Det kan f.eks. være forretningshemmeligheder, og der ligger nok ikke nogen store revolutionerende nyheder i konventionen, hvad det angår. Det er også udtrykkeligt nævnt i konventionen, at hensynet til f.eks. en privat virksomheds forretningshemmeligheder, er et hensyn, der kan begrunde, at man undtager oplysninger. Det ser vi umiddelbart ikke som værende i modstrid med de regler, vi kender i forvejen. Thi der er ikke lagt op til de store ændringer, hvad det angår, som konventionen ser ud.

## En person fra Birkerøds Agenda 21 forening

Jeg har et spørgsmål til dig Hans Berthelsen. Det går på formidling af oplysninger og engagement. Hvordan har KL tænkt sig at klæde kommunerne og medarbejderne på til at håndtere denne opgave? Baggrunden for mit spørgsmål er, at jeg sidder som repræsentant for foreningen, der netop består af de borgere, som kommunerne så gerne vil være i kontakt med. Vi er heldige, at vi har en grøn guide, en form for dialogforum, eksternt i kommunerne, hvor alle kan sidde med i en ligeværdig dialog. Men jeg vil sige, at det er en tung proces. Borgere bliver ikke engagerede af, at de får en masse oplysninger, hvis de ikke ved, hvordan de skal håndtere dem. Jeg synes, vi har et meget positivt og godt samarbejde med kommunen, og jeg tror, ja vi har brev på fra kommunens side, at de synes det samme. Men det er en vanskelig opgave, fordi det er ikke det, som organisationen er skruet sammen til. Det er heller ikke den måde, medarbejderne er udvalgt. Den udfarende og engagerende opgave ligger ikke inde i rammerne nu, heller ikke ressourcemæssigt. Jeg oplever, at mange af de embedsmænd, vi snakker om, bruger deres egne personlige ressourcer ved at deltage i borgersamarbejde. Det er vel ikke meningen i længden.

## Hans Berthelsen, Kommunernes Landsforening

Det er et stort arbejde, som du selv siger, og der er et stykke vej i det. Der hvor vi kan se, de fleste kommuner har været engageret, og hvor vi også selv har lagt et stort arbejde, det er omkring agenda 21 arbejdet. Men det kan stadigvæk blive forbedret, fordi, som jeg var inde på, der er en række ting, vi skal have fat i, for at kunne udvikle agenda 21 arbejdet. Noget af det, jeg kan se, det er, at det er lykkedes at komme op. Jeg tror, at det er omkring 70% af kommunerne, der arbejder med agenda 21. Jeg vil med det samme sige, at jeg er tilhænger af,

at der arbejdes med gulerødder og ikke med piske i det her. Jeg tror ikke, man kan tvinge kommunen til at arbejde med agenda 21, hvis der ikke er, hverken hos befolkningen eller politikkerne, en intention om, at det skal bruges til noget. Så bliver det en fuldstændig gold øvelse. Derfor handler det i høj grad om at prøve på at stimulere til at skabe den proces. Det forsøger vi at gøre, og det forsøger vi ikke mindst at gøre inden for rammerne af agenda 21.

Men noget af det jeg kan se, det er, at vi måske skal have kunstigt åndedræt til noget af den debat, fordi nogen af de kommuner, som er meget langt i den debat, har peget på, at der let går projekter i agenda 21 området, – altså den forankring der skal til, for at agenda 21 arbejdet bliver en del af det almindelige arbejde med affald, det almindelige arbejde med drikkevand og hvad det nu ellers handler om. Der har vi brug for at få fundet frem til, hvordan vi får det informationsmæssigt ind i vores almindelige måde at tænke på. Vi er i øjeblikket i forbindelse med en kommission, som jeg selv deltager i, omkring kommuneplanlægning. Der har vi et emne med om agenda 21, og der har kommunernes indgang til denne proces været, at vi gerne vil have pustet nyt liv i denne proces, sådan at vi får det til at blomstre. Vi tror bare, at man skal gøre det ved hjælp af et engagement og ved hjælp af gulerødder og ikke ved hjælp af pisk. Så ender det i form af ligsmag?? i stedet for. Jeg kan ikke sige mere end, at vi arbejder videre med agenda 21. Og så har jeg nævnt nogen ting i dag f.eks. omkring miljøindikatorer, som jeg synes, vi skal prøve at gå ind i og få et samarbejde om. Jeg tror selv, at en betydelig del af at få den engagerede deltagelse er, at man er i stand til at se, at man kommer tættere på målet, eller at man står i stampe. Det vil jeg prøve at tage fat i Steen Gade om, så vi prøver at få udviklet det område.





# 3. Adgang til at klage



## Resumé

Advokat Håkun Djurhuus fra Advokatsamfundet skitserede forskellen på “før” og “nu” ved at gennemgå den nuværende danske lovgivning i forhold til de retningslinier, som ligger i formuleringerne i Århuskonventionen.

Håkun Djurhuus slog fast, at dansk lovgivning allerede åbner for en lang række rettigheder i forhold til Århuskonventionens tre søjler. I forhold til ret til at deltage i beslutningsprocessen nævner han blandt andet høringsprocesser, hvor offentligheden gennem interesseorganisationer er høringsberettigede, parts-høringsregler i forvaltningslovene og VVM-proceduren som eksempler på disse rettigheder.

I relation til adgang til oplysninger nævner han lov om offentlighed i forvaltningen og lov om aktindsigt i miljøoplysninger som eksempler på, at der på dette område også er en række lovfæstede rettigheder.

Hvad angår adgang til at klage slår han fast, at vi har det som hedder generel klageadgang for alle, som er part i en sag. Dog er Advokatsamfundet retsikkerhedsmæssigt betænkelig ved de såkaldte endelighedsbestemmelser, hvorefter afgørelser ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Det er sådan en stopklods for adgang til at klage, som betyder, at næste skridt er prøvelse ved en domstol. Og det er dyrt, tidskrævende og en valgmulighed, som mange helst vil undgå.

Ved en gennemgang af Århuskonventionens artikel 9, stk. 1-5 – demonstrerer Håkun Djurhuus, at konventionen på en række områder åbner for øget klageadgang i forhold til, hvad den danske lovgivning giver mulighed for i dag. Det er blandt andet nogle meget brede formuleringer, som bidrager til, at umiddelbart flere personer og organisationer kan kla-

ge over flere forhold.

Til slut opfordrer Håkun Djurhuus til debat på to fronter i forhold til Århuskonventionen: For det første mener han, at der er brug for at drøfte, om det er rimeligt med de førnævnte endelighedsbestemmelser, som sætter en effektiv stopper for klageadgangen. For det andet mener han, det er en debat værd, om klageinstanserne i dag er tilstrækkeligt uafhængige og upartiske, sådan som konventionen foreskriver. Eksempelvis fandt han Miljøstyrelsens “dobbeltrolle” som både rådgiver for de lokale myndigheder og som klageinstans betænkelig.

• • •

Direktør Lone Johnsen fra Danmarks Naturfredningsforening indledte med at understrege, at det har en stor betydning for miljøarbejdet, at der findes klageadgang. Derfor er Danmarks Naturfredningsforening (DN) meget positiv over for den udvidelse af klagemulighederne, som der ligger i Århuskonventionen.

### Klagesager har forebyggende effekt

Ud over de helt konkrete resultater til gavn for natur og miljø, mener Lone Johnsen, at den klageadgang, som miljøorganisationerne har i dag, har en forebyggende effekt, fordi den reelt bliver brugt. DN gennemser ca. 7000 sager om året. Af disse indklager de ca. 200 – og vinder halvdelen af sagerne. Dermed ved virksomheder, landbrug, kommuner og andre, at DN og andre miljøorganisationer følger udviklingen nøje og klager, hvis ånden i den eksisterende lovgivning ikke følges.

## Kræver ressourcer at benytte klageadgang

På trods af de muligheder, som eksisterer i dag, oplever Lone Johnsen, at der er en række områder, hvor klagesagerne ikke fungerer optimalt. Hun nævner i den forbindelse lange sagsbehandlingstider på op til 4 år, forskellige vilkår omkring betaling ved klagesager samt den manglende klageadgang i forbindelse med frivillige aftaler og rammeaftaler. Derudover mener hun, at man skal være varsom med, at den udvidede mulighed, som Århuskonventionen giver den almindelige borger, ikke bliver en narresut. Erfaringerne fra DN siger, at det kræver en del ressourcer at benytte sig af klageadgangen.

## Mangler adgang til EU-domstolene

Endelig er der forhold vedrørende EU's miljøpolitik, hvor Lone Johnsen kritiserer, at miljøorganisationerne ikke har adgang til EU-domstolene, hvis et medlemsland ikke lever op til EU-direktiver på miljøområdet. Hun efterlyser samtidig et bedre overblik over, hvordan Danmark – og de øvrige EU-lande – lever op til og bliver påvirket af EU-direktiverne på miljøområdet.

## Husk den folkelige dimension

Alt i alt mener Lone Johnsen, at det er meget væsentligt at huske at få en folkelighedsdimension med, når konventionen skal ratificeres. De store slag skal i de kommende år slås inden for områder som landbrug, transport, energi og industri, hvor man slet ikke har samme tradition for at involvere de grønne organisationer eller borgerne i samme grad som på miljøområdet. Borgerne er i bund og grund en forudsætning for, at de løsninger, som skal gennemføres, reelt gavner

miljøet, fordi det oftest kræver holdningsændringer at gennemføre en langsiget miljøpolitik – fx inden for trafik, affald og energiforbrug.

• • •

Direktør Peter Skov fra Plastindustrien lagde ud med at erklære sig enig i de overordnede principper og intentioner i Århuskonventionen – nemlig at beskytte retten for enhver til at leve i et miljø, der er tilfredsstillende for menneskers sundhed og velbefindende.

Når det er sagt, har Peter Skov en række kritikpunkter. For det første åbner konventionen med dens brede formuleringer for vidt forskellige fortolkninger – og han er på den baggrund spændt på at se, hvordan den endelige fortolkning omformes til et dansk lovforslag.

For det andet udtrykker han ønske om, at man koordinerer indholdet – og de endelige fortolkninger – tæt med EU, da EU også har skrevet under på konventionen. Han ønsker, at EU skal spille en aktiv rolle, fordi konventionen både skal oversættes til miljølovgivning i både Danmark og EU. Han henviser i den forbindelse til IPPC-reglerne, som bla også har retningslinier for offentliggørelse.

Set med en virksomheds øjne er der en række ønsker og krav til klagesager. Ifølge Peter Skov er det først og fremmest, at der foreligger hurtige afgørelser og hurtige sagsbehandlinger – alt andet vil lamme en virksomheds udvikling. Dette hensyn kan være svært at forene med Århuskonventionen, mener Peter Skov. For jo flere klageberettigede der er, jo mere vil det modvirke et ønske om hurtige afgørelser.

Hernæst nævner han, at hensynet til

retssikkerhed skal veje tungt. Regelsættet skal være formuleret klart og med en vis objektivitet – og samtidig skal der kunne tages særlige konkrete hensyn lokalt. Her spiller Århuskonventionen positivt med, fordi øget adgang til klage i nogle tilfælde vil betyde en bedre retssikkerhed, fordi det også giver virksomhederne flere muligheder for at klage.

Alt i alt skal hensynet til virksomhedernes spilleregler indarbejdes, når konventionen skal implementeres – og Peter Skov understreger, at for udviklede og

tidskrævende procedurer kan få virksomheder til at vælge at lægge deres produktion et andet sted.

Til slut advarer Peter Skov imod, at man laver en speciel lov og specielle bestemmelser om aktindsigt på miljøområdet. Kravet om større åbenhed og klageadgang er mindst lige så relevant på andre områder. Indflydelse via besværliggørelse tjener ingens – heller ikke almenhedens interesser – bedst. Man skal passe på ikke at gøre jura til politik.

# Juridiske aspekter vedr. klageadgang – før og efter Århuskonventionen

Jeg er her i dag som repræsentant for advokatsamfundet, og det betyder 2 ting. Det betyder selvfølgelig, at de briller, som jeg har på i dag, er juridiske briller. Jeg kigger lidt på, hvad Århuskonventionen betyder i juridiske sammenhænge.

Og så betyder det en anden ting: Advokatsamfundet er en forening af alle advokater i Danmark. Det er sådan en forening, som de fleste andre ambitiøse foreningsformænd ville være grønne af misundelse over – ikke bare fordi, at det er sådan nogen dejlige medlemmer, foreningen har, men også fordi det vel er den eneste forening i Danmark, hvor der er lovfæstet medlemspligt. Alle advokater skal være medlem af vores forening, og det er jo vældigt godt for en forening at have sådan en lovbestemmelse. Men det betyder så også, at når vi udtaler os om forskellige ting, så kan vi ikke have politiske holdninger til, om man skal indføre objektivt ansvar eller ej og sådan nogen ting. Det er ikke vores opgave at have sådan nogle holdninger.

## Århuskonventionen handler om retssikkerhed

Det, vi forholder os til som organisation, når vi afgiver høringssvar i Advokatrådets Miljøretsudvalg osv., det er sådan noget som retssikkerhed. Og hvis man skulle give Århuskonventionen et stikord – i hvert fald gennem mine briller, som jeg nu har læst den med – ja så er det simpelthen retssikkerhed. Det er jo det, som det drejer sig om. Det drejer sig om klageadgang. Det drejer sig om at få indflydelse på beslutningsprocessen og om at få adgang til alle oplysninger, således at man kan bruge sin indflydelse til noget og bruge sin klageadgang til noget osv. Så retssikkerhed er et nøgleord. Og det er jo lige vand på vores mølle.

## Konferencen virkelig gør konventionen

Uden at det skal udarte sig til en roseklub, så vil jeg starte med at sige, at jeg tager hatten af for Miljøstyrelsen og Miljøministeriet for 2 ting.

- Dels for at man har været arkitekter på denne her konvention, som jo har fået tilslutning fra rigtig mange lande, faktisk allerede.
- Og jeg vil også godt tage hatten af for, at man ikke bare betragter sådan en konvention som det her, som nogle fine ord, der står i en konvention – og så ryger de over i en skrivebordsskuffe. Og at det her med, at man vil inddrage offentligheden i beslutningsprocessen – ja, det starter man på allerede nu, længe før man er gået i gang med at sætte pennen til papiret på de enkelte lovbestemmelser osv.

Så denne her konference er en virkeliggørelse af det, man tilstræber med konventionen, og det synes jeg også, man fortjener anerkendelse for.

## Nuværende regler og Århuskonventionen

Se jeg vil starte med at sige noget om det her klageområde, og hvordan situationen iøvrigt er. Og jeg vil starte med at redegøre for, hvordan situationen er i dag. Fordi at det er jo sådan, at hvis man er en hårdtarbejdende medarbejder inde i Miljøstyrelsen og møder kl. 06.00 om morgenen, hvor det er mørkt, sidder i en bunker inde i Strandgade i et mørkt kontor uden vinduer og kører hjem, når kl. den er 23.00 – så kan man ikke sige, om vejret det bliver bedre i morgen, fordi man ved ikke, hvordan vejret det har været den dag. Man skal have et eller andet udgangspunkt at udtale sig ud fra. Derfor er jeg nødt til at sige noget om,

*Advokat  
Håkun Djurhuus,  
Advokatsamfundet*

hvordan er det egentligt med de her ting i dag; klageadgang, søgsmål osv., og hvad er det så konventionen betyder? Hvordan ser morgendagen ud? Hvordan bliver vejret i morgen? Så det vil jeg gøre på den måde.

### 1. Offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen

Hvis vi kigger på denne her konvention, ja så er der jo, som det så fint hedder, flere søjler i denne her konvention. Der er det med offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen. Hvordan er det egentligt med det allerede nu? Ja, der har man en omfattende høringsproces, når der kommer nye regler, hvor offentligheden gennem alle mulige interesseorganisationer, som er høringsberettigede, får lejlighed til at kommentere på forskellige forhold. Helt ned i de konkrete sager, der har man partshøringsregler i forvaltningslovene osv. osv. Det har vi en masse regler om. Vi har hele VVM-proceduren, der er en integreret del, nu også af dansk ret osv.

### 2. Offentlighedens adgang til oplysninger

Hvis vi ser på den anden søjle – offentlighedens adgang til oplysninger – så er det også i væsentlig grad allerede i dag en væsentlig del af gældende dansk ret. Vi har lov om offentlighed i forvaltningen, hvor alle og enhver har ret til aktindsigt – alene med nogle begrænsninger, der ligger i interne arbejds papirer og forretningshemmeligheder osv. osv. Der er vi også langt fremme. Og så har vi også specifikt på miljøområdet lov om aktindsigt i miljøoplysninger, der trådte i kraft i juli måned 1994. Så det har vi altså også regler om allerede nu.

### 3. Klageadgang og domstolsprøvelse

Og jeg skal så snakke om den tredje søjle – altså klageadgang og domstolsprøvelse. Der vil jeg lige sige, hvordan det ser ud sådan i øjeblikket helt overordnet set, før jeg kaster mig over artikel 9 i Århuskonventionen. Vi har allerede klageadgang generelt på miljøområdet i dag. Der er en helt generel bestemmelse i Miljøbeskyttelsesloven § 91, stk. 1 – hvor der står, at *“medmindre andet fremgår af lovens bestemmelser, ... , så kan kommunalbestyrelsens og amtsrådets afgørelser og beslutninger efter loven eller regler, der er fastsat med hjemmel i loven, påklages ministeren.”*

Vi har en generel klageadgang. Der gælder flere bestemmelser om, at man kan påklage visse afgørelser til Miljøklagenævnet osv. Det er således en gældende del af dansk ret allerede, at man har en klageadgang i et vist omfang.

### Endelighedsbestemmelser hindrer adgang til klage

Der er dog en tidsel i haven. Og for at jeg nu ikke skal rose Miljøstyrelsen alt for meget, så vil jeg sige, at en af de ting, vi påpeger, når vi laver hørings svar, er, at klageadgang er en vigtig retssikkerhedsmæssig beskyttelse. Det er det både for den nabo, der bor ved siden af en virksomhed, der får lov til at udlede voldsomt meget, der generer naboen. Og det er det for den virksomhed, der får nogle meget meget skrappe vilkår i fx en godkendelse. Det er vigtigt at have en klageadgang. Det er en vigtig retssikkerhedsmæssig beskyttelse.

Så er der altså en tidsel i haven, som hedder endelighedsbestemmelser. Jeg har ikke noget statistisk bevis for det, men jeg synes, at det er noget, man bruger i stigende grad – og måske også alt for meget. Vi kritiserer det i hvert fald i vores

høringssvar generelt. Det er sådan nogen bestemmelser, hvorefter afgørelser efter § dit og dat i loven, kan ikke påklages til anden administrativ myndighed. Med sådan en endelighedsbestemmelse, hvad har man så af valg? Jo, det eneste valg er at gå til domstolene, og hvad betyder det? Det er rasende dyrt. Det tager en masse år osv. Det er de færreste, der har ressourcer til at gøre dette. De endelighedsbestemmelser er noget fanden har skabt. Og jeg vil godt sige nu her, hvor vi snakker om klageadgang, at det er et af de punkter, som man skal skrive sig bag øret i Styrelsen, når man laver love: At det kan man måske luge lidt bedre ud i, end man gør i øjeblikket.

#### Hvem har adgang til at klage?

Hvis man ser på, hvem der så kan klage over nogle afgørelser om tilladelse, godkendelse, forbud, påbud og hvad det nu måtte være, ja så har vi jo denne her bestemmelse om, at den, der får en afgørelse, et forbud el. lign. selvfølgelig kan klage over det. Man er jo part i sagen. Det er udgangspunktet. Og man er selvfølgelig klageberettiget, når man er omfattet af den direkte afgørelse.

Så er der alle andre med en væsentlig individuel interesse f.eks. en nabo til en fabrik, der får en godkendelse, der selvfølgelig også kan klage. Så har vi i Danmark et – tror jeg i hvert fald i forhold til mange andre lande – forholdsvis nyt system. Her har man givet nogle græsrodsbevægelser eller NGO'er en generel klageret – f.eks. i Miljøbeskyttelsesloven, hvor der findes nogle bestemmelser, om at de og de organisationer – Danmarks Naturfredningsforening, Green Peace osv. – har en generel klageadgang. Det er noget, som vi nok i stigende grad genfinder i Århuskonventionen, hvor man giver de her almene organisationer, der varetæ-

ger miljømæssige formål, en generel klageadgang uden at forlange, at de skal være part i sagen – og uden at forlange, at de sådan konkret er inddraget.

#### Grundlovssikret ret til domstolsprøvelse

Og så er der domstolsprøvelse. Det har man anset for at være så vigtig en beskyttelse, at det er indføjet i Grundloven sågar. Enhver afgørelse fra en myndighed kan i princippet indbringes for en domstol. Det står i vores grundlov § 63. Så det har man altså også fra Grundlovens fædre vurderet som en beskyttelse. Den ret har vi allerede i dag, og det står der så noget mere om i Århuskonventionen, men den er altså allerede i dag Grundlovssikret.

#### Ulemper ved retssag

Det er ikke noget, der sådan ændres hen over natten. Hvis man nu har to måder, hvorpå man kan angribe en afgørelse fra myndighederne, som man ikke kan lide – nemlig klage eller retssag, så skal man vælge – og hvad foretrækker man så, hvis man har begge muligheder? Der kan vi se, at domstolsprøvelse – det at anlægge retssag – det er rasende dyrt. Selvom advokater altid er rørende billige, så er det altså smådyrt alligevel. Vi forærer nærmest vores ydelser væk – men der er jo visse faste omkostninger, retsafgifter og Staten skal jo også have sin del. Det tager lang tid. En dom kan ankes til Landsretten, der har en berammelsestid på gennemsnitlig måske et års tid, hvis det er Østre Landsret, vi taler om osv.

Det er et langt, langt og sejt træk at komme igennem. Og så er der den yderligere ulempe, hvis man vil ændre en afgørelse, der hviler på et skøn, som forvaltningsmyndigheden har udøvet, så er domstolene selvfølgelig meget utilbøjeli-



ge til at gå ind og prøve dette skøn – for hvordan skal en landsdommer skulle kunne vurdere, om en vindmølle er unødigt skinnende eller andet. Det er pokkers svært for domstolene at gøre. Så det prøver man ikke. Man prøver primært juraen.

### Fordele ved en klagesag

Hvis man vælger at klage fremfor domstolsprøvelse, så er der en række fordele, der næsten er reciprokke med ulemperne ved domstolsprøvelse. Det tager kortere tid. Det er gratis at klage, og en klage har i visse tilfælde opsættende virkning, hvad en domstolsprøvelse ikke har. Altså: hvis man har fået en tilladelse, et forbud, et påbud eller andet, og man klager – ja så har klagen opsættende virkning.

Det, vil nogen synes, er en god retssikkerhedsmæssig beskyttelse. Det er dem, der får forbudet og påbudet, hvor naboen vil sige, at det er pokkers ærgerligt, at den bestemmelse er der, men sådan er det altså. Det kan betragtes som en fordel eller en ulempe afhængigt af, hvilken side man sidder på.

Det er så nogenlunde som “vejret er i dag”. Så er der vejret i morgen:

I Århuskonventionen har vi artikel 9, der regulerer dette her forhold vedrørende klageadgang. Der er 5 bestemmelser i artikel 9, og der vil jeg bare kort sige, hvad de helt overordnet indebærer de her bestemmelser, uden at det skal være et juridisk skoleridt.

#### 1. Enhver, der ikke har fået oplysninger, kan klage

Der er den første bestemmelse i artikel 9. Den giver mulighed for, at enhver.... Det er jo en ret bred betegnelse; enhver. Jeg tror ikke, at man får dem bredere. Enhver, der ikke har fået oplysninger i henhold til artikel 4 – altså adgang til oplys-

ninger om miljø osv. – de kan klage til et uafhængigt eller upartisk nævn uden at betale vederlag eller mod blot at betale et beskedent vederlag.

Det kan man sige, er i hvert fald en vidtgående beføjelse. Det gælder alt vedrørende adgang til oplysninger, ja det kan man indbringe for et uafhængigt nævn. Man kunne diskutere længe, hvad er så et uafhængigt nævn? Og det er også gjort i de bemærkninger, der er til artikel 9 som tolkningsbidrag. Men den adgang er der altså for enhver.

Det er en forholdsvis bred adgang, som man kan bruge. Man kan sige, at oplysning om miljøoplysninger er forudsætningen for, at man på en meningsfuld måde kan klage over noget – at man har adgang til alle oplysninger, ellers kan man jo ikke fremføre alle relevante omstændigheder. Hvis der nu ligger en eller anden støjmåling, som gavner ens sag helt kolossalt, og man ikke kan få adgang til den, så er det lidt svært at klage over den. Så det er altså en væsentlig del af klageadgangen, at få adgang til oplysninger, og klage over det, hvis man ikke får adgang til oplysninger.

#### 2. “Den berørte offentlighed” kan klage

Så er der bestemmelse nummer 2. Den sikrer, at “medlemmer af den berørte offentlighed, som har tilstrækkelig interesse” kan klage eller sagsøge vedrørende enhver handling eller undladelse omfattet af artikel 6, som er lig med søjle 1 – offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen. Der er altså adgang til, at den berørte offentlighed, som har tilstrækkelig interesse, kan klage over afgørelser vedrørende dette her. I bemærkningerne har man en henvisning til en anden bestemmelse i artiklen. Det er artikel 2, stk. 5, hvor man henviser til denne her definiti-

on af, hvad offentligheden er i denne her sammenhæng.

Det er af interesse for alle de NGO'er, der er tilstede i dag, hvilken rolle de får i det her spil. Ja der har man sagt, sådan ret bredt, at den berørte offentlighed, er den del af offentligheden, som er berørt af – eller kan blive berørt af – eller har en interesse i beslutningsprocesser vedrørende miljøet.

For ikke-statslige institutioner – altså NGO'er, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse – kan alle krav, der vedkommer national lovgivning, anses for at have en interesse. Det er jo sådan en ret bred bestemmelse, som man har af den her berørte offentlighed, og det giver altså nogle muligheder for, at der formentligt kan komme flere aktører ind og lave klagesager, søgsmål osv. end tilfældet er efter gældende ret i dag.

### 3. Om handlinger og undladelser i strid med loven

Så er der 3'eren. Det er en bestemmelse, der siger, at man hjemler generel klageadgang og søgsmålsret vedrørende, som der står, *“private persons og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, som er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet”*. Det er da også bredt det her. Det er da noget, man kan bringe i spil, hvis dette her kom til at stå i en lovbestemmelse. Det er formulert bredere end det, der står i dag, hvor man jo har bestemmelser om det her.

### 4. Staten skal stille retsmidler til rådighed

4'eren er en væsentlig bestemmelse, som pålægger de stater, der er omfattet af at implementere konventionen, at sikre, at der er tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed. Og de retsmidler skal ikke bare være “rimelige, retfærdige og

betimelige”. De skal også være ikke-uoverkommeligt dyre. Et retsmiddel mod en eller anden fabrik, som man mener gør noget ulovligt – eller en myndighed, der er i færd med at gøre et eller andet, som man mener er ulovligt – det kunne være sådan noget som fagedforbud. Det er sådan noget, man som jurist kan bruge. Men fagedforbud betyder som regel, at man skal stille sikkerhed for det mulige tab, man påfører den anden, hvis det nu ikke er en retfærdig retssag. Det er voldsomt dyrt at bruge det retsmiddel.

Så kan man gå ind og kigge på egentlige retsmidler, og nu bliver der altså en pligt til, at man skal lave nogle retsmidler mod ting, som er i strid med national ret om miljøet, og som er overkommeligt dyre, og de skal være effektive osv. Det bliver spændende, hvordan det bliver udnyttet i en egentlig lovbestemmelse dette her.

### 5. Offentligheden skal informeres om adgang til retlige prøvelser

Så er der endelig 5'eren. Offentligheden skal informeres om adgangen til administrativ retslig prøvelse. Og så skal man overveje etableringen af passende støtteordninger – for at fjerne eller reducere økonomiske eller andre barrierer for domstolsprøvelse. Ja her har vi i Danmark allerede nogen. I Danmark har vi noget, der hedder fri proces. Hvis man har en ret til at føre sag – og man ikke har ret stor indtægt, så kan man efter visse omstændigheder få adgang til at føre en retssag på Statens regning. Hvis man har en principiel sag, så kan man også få fri proces, selvom man tjener rimeligt meget. Så kan man også få fri proces til en principiel sag, og det kunne jo være på miljøområdet. Så der kan vi sige, at vi har i hvert fald allerede nogen støttemu-

ligheder i national ret, der ville kunne komme ind under det her begreb "passende støtteordninger", som nævnes i konventionen.

#### Forslag til debatemner

Det er jo meningen, at vi skal snakke om de her ting, for det er jo nyt for os alle sammen i en eller anden grad. Nyere for nogen end for andre. Nogle af de ting, som man kunne overveje i relation til det her, er: Når man nu laver så mange bestemmelser om klageadgang for så mange mennesker, NGO'er og bredere og bredere, som konventionen gør, skal man så være opmærksom på, at klageadgangen kan misbruges på sådan en måde, at den bruges næsten automatisk, hver gang man har en klage.

Kunne dette skade hele klagesystemet? Det kunne det måske nok, og der er

der måske nogen, der skal gribe i egen barm – uden at jeg skal pege fingre af nogen. Men det er en væsentlig ting at overveje.

Adgangen til domstolsprøvelse og endelighedsbestemmelser er også en ting, man kunne overveje debatemæssigt. Er det rimeligt med alle de her mange bestemmelser, der afskærer klageadgang, som vi har i øjeblikket? Endelig kunne man sige: Det står der en masse om, at klageinstanserne skal være uafhængige, upartiske osv. i konventionen. I visse tilfælde, så er klageinstansen – den første klageinstans – i hvert fald efter Miljøbeskyttelsesloven – fx Miljøstyrelsen. Det rejser nogen betænkeligheder også, som jeg synes, er noget af det, som vi kan overveje, hvis vi skal debattere dette her efterfølgende

# Klagesagsarbejde i en miljøorganisation

Klagesagsarbejde. Det lyder jo ikke umiddelbart som det mest sprudlende arbejdsfelt for en græsrodsorganisation eller en miljøorganisation som Danmarks Naturfredningsforening. For et stykke tid siden sagde Miljø- og Energiminister Svend Auken: *“Det må være et forfærdeligt kedeligt job, du har, Lone – sådan nogen sure breve, som I altid skriver”*.

Sådan kunne man måske godt opfatte det. Men det er faktisk et ret sjovt job, og det er en sjov organisation. Og når vi påtager os arbejdet med klagesager, så er det fordi, vi synes, at det har en enorm stor betydning for natur og miljø i Danmark at arbejde klagesagsarbejde.

Jeg vil fortælle lidt om, hvordan vi griber arbejdet med klagesager an i DN, og så vil jeg komme ind på en række anbefalinger, som jeg vil præsentere samt pege på nogle områder, hvor vi synes, at der er behov for at ændre den måde, vi gør tingene på, så det kommer til at fungere bedre.

## Klagesager illustrerer det virkelige liv

En af de vigtige søjler i Århus-konventionen er den, der omhandler retten til at klage. Jeg var en gang for mange, mange år siden oppe og holde foredrag hos Tvind. Da halvdelen af min tid var gået, var der en, som rakte fingeren op og sagde, *“Skulle vi ikke have noget praksis nu”*, og så gik de ud og byggede videre på deres mølle. På samme måde er det med det her punkt på dagsordenen. Men det er ligesom her, at man får berøring med det virkelige liv. Det er i arbejdet med de konkrete sager – i det konkrete natur- og miljøarbejde – at man kan se, i hvilket omfang myndighederne lokalt, nationalt og internationalt for den sags skyld, lever op til de visioner, de har – og i hvilket omfang man rent faktisk implementerer

den lovgivning, man har vedtaget.

## Ånden i lovgivningen skal holdes i hævd

Det er nogle af de vigtige funktioner ved, at organisationer som DN – og en lang række andre organisationer – har en klageret. Vi kan faktisk se, at vi ved at behandle de sager, vi får ind i vores administration og i vores lokalkomiteer, kan vi være med til at afdække nogle områder, hvor myndighederne ikke lever op til ånden i lovgivningen.

I et helt konkret eksempel kunne vi i en periode se, at Ribe Amt gav langt flere tilladelser til fjernelse af diger, end man så i noget andet amt. Når vi foretager en sådan observation, så beslutter vi os til fremover at klage konsekvent over alle digesager i Ribe Amt. Det er med til at gøre opmærksom på, at der er et problem i den måde, som de håndterer digesager på. Det er vores vurdering, at det efter et år til 1 1/2 lykkedes os at få et højere beskyttelsesniveau. Vi har ikke ret mange digesager i Ribe Amt mere.

## Forebyggende effekt af DN's overvågning

Gennem vores klagesager opnår vi selvfølgelig også nogle helt konkrete resultater til gavn for natur og miljø. Nogle gange får vi nogle bedre kapitel 5 godkendelser igennem i virksomheder, andre gange får vi beskyttet naturområder mod nogle dispensationer. Og som noget utroligt vigtigt, så ved myndigheder, private virksomhedsejere osv., at der er organisationer som os og andre grønne organisationer, som sidder og overvåger, om lovgivningen bliver overholdt. Det har en forebyggende virkning. Vi kan se, at antallet af klager hos os er faldet lidt – og det er nok fordi, at man kan se, at det arbejde, som vi har udført, at det rent

Direktør  
Lone Johnsen,  
Danmarks Natur-  
fredningsforening

faktisk har betydet, at man opgiver at give en række dispensationer.

**Konkret eksempel med svinefarme**  
Nu har svinefarme været nævnt som eksempel før i dag, og jeg vil godt nævne en case fra det virkelige liv, hvor vi kunne se, at vores klageadgang har været med til at rejse et problem. Vores lokalkomiteer har siden midten af 1990'erne kunne se problemer med udvidelserne af de store svinefarme. Der kom udvidelser af svinefarme, ud over hvad det lokale vandmiljø kunne klare. I flere sager – i Jylland og på Langeland – kunne vi se, at der kom sager op i Amtsrådet, hvor teknisk forvaltning indstillede, at der kunne ikke gives dispensation til en svinefarm, fordi det var i modstrid med regionplanens bestemmelser om, at man skulle beskytte det lokale grundvand og vand. Alligevel stemmer et flertal i Amtsrådet for. Så på trods af de faglige og saglige argumenter fra forvaltningen vedtager politikkerne, skal den svinefarm have lov til at blive udvidet. Det så vi en række eksempler på.

Det betød, at vi bl.a. sammen med Danske Vandværkers forening tog initiativ til at holde en konference på Christiansborg. Vi tog kontakt til myndighederne og anbefalede, at VVM-reglerne blev strammet, sådan at man ikke fremover kunne etablere svinefarme, uden at det var i overensstemmelse med reglerne i regionsplanen. Det skete så.

Selv om det var et vigtigt fremskridt, så har det bare medført, at man nu laver tillæg til regionplanen for at sikre, at der er overensstemmelse mellem regionplanen og de tilladelser, der bliver givet. Og på den måde kan man så give tilladelsen. Selv om der kom en opstramning i 1999, er der stadigvæk problemer.

Det her det er et eksempel på et områ-

de, hvor vi har en indsigelse over for regionplanerne, men vi har ikke en indsigelse over for etablering af svinefarme. Og det er et eksempel på, at det, at man sidder lokalt og følger nogle sager, gør, at man bliver opmærksom på et mere generelt landsdækkende problem. Vi kan så som forening rejse sagen politisk.

**DN gennemgår 7000 afgørelser om året**

Nu snakker vi meget om miljørettigheder. Vores erfaring med at arbejde med klagesager det er, at det er en ret vi har. Vi er skrevet ind i en lang række love inden for natur og miljøområdet, og det giver os en klageret. Men i vores forening, opfatter vi det altså også som en klagepligt. I administrationen i Masnedøgade og gennem vores lokalkomiteer modtager vi hvert år ca. 7000 afgørelser, som er truffet af myndighederne. Vi har medarbejdere, som sidder og gennemgår alle disse afgørelser, og som på den baggrund vurderer, om der skal rejses en klage.

Vores klagesagsarbejde er bygget op i et utroligt tæt samarbejde med vores lokale folk ude i marken. Ofte er det dem, som rejser sagerne og henvender sig til os, så vi kan rejse dem over for myndighederne. Alle 7000 afgørelser bliver sendt ud til vores lokalkomiteer og i en dialog med dem, afgør man så, om man skal anke. Vi har været inde og måle på, hvor mange timer vi lægger i det her arbejde. Vores lokalkomiteformænd bruger i snit fem timer om ugen på at forholde sig til, hvordan natur og miljølovgivningen lokalt bliver håndteret.

Jeg ved ikke, om det var en lille finte til Naturfredningsforeningen, da du (henvendt til Håkun Djurshuus, red.) før sagde, at fordi man har en ret, behøver man jo heller ikke at overdrive den. Og der vil

jeg sige, at ud af de 7000 sager, som vi får til gennemsyn, der påklager vi ca. 200 – og det synes jeg faktisk ikke er så meget. Så hvis det var os, du hentydede til, så vil jeg godt melde hus forbi. Vi har en vinderprocent på ca. 50%, og det er vi egentlig tilfreds med. Det kan variere lidt fra år til år. Og vi synes, at det der er styrken i den måde, som vi arbejder på, er, at vi både har den folkelige dimension med og den faglige dimension – gennem det samspil, der er med vores lokalkomitéer.

#### Klageadgang bør udvides til flere områder

Nu vil jeg så kommentere Århuskonventionen og klageområdet. Vi er meget positive over for en udvidet klageadgang.

Det kan både gå på

- Hvilke områder har vi mulighed for at klage på,
- Hvem har klageretten.

Og jeg vil tage den første først. Der er faktisk en række love, hvor vi – om jeg så må sige, i forholdet til hvilken kompetence og vores øvrige rolle – hvor vi burde have klageret, og hvor vi ikke har det i dag. Jeg kan nævne et par sager.

#### Konkrete eksempler

Cheminova fik for et halvt års tids siden af Ringkøbing Amt lov til at udsprede slam fra virksomheden, som indeholdt rester af pesticider, hvilket er forbudt i Danmark. Vi har ikke klageret i henhold til den lov, som handler om det – det er Miljøbeskyttelseslovens kapitel 3. Men vi opdagede denne her sag, ved at vores lokalkomité blev opmærksom på, at Cheminova nu var begyndt at køre ud med slam. De undersøgte sagen og ringede til os og sagde “hov det er helt galt det her”. Og vi tog så kontakt til den nye di-

rektør i Miljøstyrelsen, som lovede at kigge på sagen, og det gør han åbenbart endnu.

En anden sag, som direktøren i Miljøstyrelsen har fået et brev om i dag, handler om, at nogle af de store elværker har fået lov til – af Århus Amt – at udsprede nogle af deres afsvovlingsprodukter på marker. Og når vi ikke har klageadgang, så er det eneste, vi kan gøre, at skrive til Ministeren og gøre opmærksom på, at her synes vi, at der er et problem. Så gør Ministeren det, at han hører Århus Amt, hvad der er deres begrundelse – og så kigger de lidt på det i Miljøstyrelsen. Så får vi et brev, hvor Miljøministeren siger, at nu har han lyttet til Århus Amt, der er kommet med en redegørelse og den har de kigget på i Miljøstyrelsen – og den ser meget fornuftig ud. Så de synes ikke, at der er nogen grund til bekymring.

Vi må så kigge på sådan en sag og vurdere, om det er en, som man skriver på dødslisten og arkiverer lodret – eller hvad vi ellers kan gøre? Noget af det, som Miljøministeren påpegede, var, at der var ikke nogen nævneværdige problemer med afsvovlingsprodukterne. Det er så et eksempel på en sag, hvor vi synes, at der er et principielt problem. Vi har ikke klageadgang, hvad skal vi så gøre?

Vi bad en kemiker fra Århus Universitet om at lave et notat omkring forureningsproblemerne. Det har vi nu sendt til Steen Gade i går og bedt ham at overveje, om der er en måde at tage den sag op på. Fordi vi synes, at vi har bragt nye oplysninger frem.

Det er derfor vigtigt, når vi ratificerer Århus-konventionen, at man går de forskellige lovkomplekser igennem og afluser de huller, der er, hvor organisationer med god ret burde have klageadgang – men ikke har det.

Klageadgang behøver ikke være eksklusiv

Så er der spørgsmålet om, hvem skal have lov til at klage? Og vi er fuldstændig åbne over for, at så mange som muligt skal have mulighed for at klage. Jeg vil sige, at der er jo nogen af de klagesager, man har, som kan være rimelig lette – man kan være sur over, at en stump vandløb bliver rørlagt eller lignende. Men der er altså også nogle klagesager, der er rimeligt tunge, hvis man har med de store virksomheder at gøre. Så derfor kan man sige: At give alle klageretten, det er måske lidt af en narresut, fordi hvem kan i princippet bruge klageretten, når det kommer til stykket. Men vi er ikke af den opfattelse, at klageretten og klageadgangen behøver at være eksklusiv. Men vi synes i hvert fald, at man skal sikre, at de store demokratiske natur og miljøorganisationer, som ønsker at bruge denne her mulighed, får adgangen. Men det behøver ikke at være eksklusivt.

Frivillige aftaler og rammeaftaler afskærer DN fra at klage  
I de her år får vi så nogle nye instrumenter på banen i miljøpolitikken. Det er de mere aftalebaserede instrumenter. Christian Ege var inde på hele komplekset omkring de frivillige aftaler. Og der er også andre områder, som man kunne pege på. Der er en række virksomheder, som indgår en rammeaftale, sådan at de fremover inden for en aftalt ramme – kan agere miljømæssigt. Så snart man kommer ind på aftaleområdet, så er det ligesom om, at de grønne organisationers klageadgang ændrer karakter. For at sige det, som det er, så har vi faktisk ikke nogen klageadgang. Vi bliver ikke hørt, når der bliver indgået frivillige aftaler osv., og vi har ikke mulighed for at agere, når der først er lavet en rammeaftale. Så derfor

er det vigtigt, når vi de kommende år arbejder med nye måder at arbejde med miljøregulering på, at vi også udvikler nye metoder for at inddrage de grønne organisationer og befolkningen i beslutningsprocesserne.

Når der går politik i en sag

Det her har så handlet meget formelt om vores klageadgang, og det fungerer stort set rimeligt godt i det daglige med en udmærket dialog med myndighederne både centralt og lokalt osv. Men når det er sådan, at der går politik i en sag, jamen så er der altså ikke noget at gøre, uanset hvor mange paragraffer der giver en ret til både det ene og det andet.

Jeg kan nævne, at der blev indført en lov om det såkaldte bræmmeforlig for syv år siden tror jeg. Der skulle langs vandløb være sprøjtefri bræmmer. Landmændene mente, at det var et indgreb i deres grundlovssikrede rettigheder og rejste en sag ved domstolene. Og selvom loven var indført, så var der faktisk ingen myndigheder, ingen amter, ingen kommuner, som rigtigt administrerede efter denne lov, fordi man satte sig ligesom til at vente på "hvad sagde Højesteret". Det er altså uacceptabelt, at man indfører en lov og man så lader gå politik i det, og man så har en periode på en fem til syv år, hvor en væsentlig lov, der omfatter 40.000 km vandløb i Danmark, ikke bliver overholdt.

Det samme kan man sige med en række af de motorvejsanlæg, vi ser. Uanset hvor meget hylene og skrigen og saglige argumenter, der er omkring VVM-vurderinger, så var Trafikministeren nødt til at fremlægge tre love om etablering af nye motorveje her, til 1., 2. og 3. behandling inden for samme 14 dage i Folketinget inden sommerferien, fordi det var prisen for at få venstre til at stemme for ud-

videlsen af Ringsted/København banelinien. Så er det altså ligegyldigt, hvad der er af saglige argumenter, fordi den politiske kage er skåret.

### Forskellige vilkår for betaling af en klagesag

Vi var for nylig ude for, at det kostede 7.760 kr. at rejse en klage for en borger, som ønskede at protestere mod, at 200 meter af et vandløb blev lagt om. Det er selvfølgelig uheldigt, at der rundt omkring i lovene er forskellige vilkår omkring betaling, og der er nogen områder, hvor man skal betale rigtig meget. Vi skulle en gang påklage, at der var nogen, der ville opføre to små broer over et vandløb. Da vi så rejste den sag, fik vi at vide, at vi skulle betale – ikke 7.760 kr. – nej, vi skulle betale 2 x 7.760 kr., fordi der var to broer. Det er et område, hvor det er en god idé at gennemgå tingene.

### Klageprocessen er for besværlig

Det er også vigtigt, at man er god til at kommunikere de beslutninger, der bliver truffet. Det synes vi ikke altid er tilfældet. Vi har nogen gange nogle forfærdelige lange sagsbehandlingstider – især på miljøområdet, hvor Miljøklagenævnet i enkelte sager kan være to, tre eller fire år om at behandle en sag, og det er ikke rimeligt.

Og når vi snakker om retten til at klage, så har vi et helt kompleks, der hedder EU. Det er sådan, at hvis et medlemsland i EU ikke lever op til EU's miljølovgivning, så kan man som grøn organisation skrive til Kommissionen, som så kan vurdere, om de vil rejse en sag over for det pågældende land. Og der mener vi, at når traktaten skal fornys, er det vigtigt, at grønne organisationer i medlemslandene får mulighed for at henvende sig til EU-domstolen, hvis det er sådan, at deres

land påviseligt ikke lever op til EU's miljøkrav. Det kunne måske også sætte lidt skub i at få flere lande til at leve op til direktiverne.

### Ønsker overskuelighed i forhold til EU-lovgivningen.

Selvom det er at gå lidt ind over de andre områder vedr. information og deltagelse i beslutningsprocesser, så vil jeg understrege, at vi synes, at det er alt for svært at få overblik over, hvordan Danmark lever op til EU-direktiverne. Der står nogle gange i bemærkningerne til en lov, at et lovforslag er en opfølgning af et bestemt direktiv. Men vi kunne godt tænke os – for at få bedre overblik over, hvordan EU-lovgivningen påvirker dansk miljølovgivning – at der måske en gang om året blev lavet nogle rapporter, hvor man fra myndighedernes side beskrev, hvilke direktiver vi skal leve op til i år, hvilke levede vi op til sidste år, og hvordan har vi gjort det, og hvordan vurderer vi, at effekten vil være.

Det er vigtigt at få hele folkelighedsdimensionen med – det at få de ikke-engagerede, de ikke-professionelle til at forstå, hvor bevæger vi os hen på miljøområdet. Vi vurderer, at vi som led i den nationale plan for bæredygtig udvikling får konsensus i det danske samfund omkring nogen indikatorer, 10-15 stykker, som sammenfatter en overordnet prioritering. Det kan hjælpe folk til at forstå alle de rapporter, som kommer fra Miljøstyrelsen, så de kan se, om det går den ene eller den anden vej osv. Og der er nogle enkle metoder til at måle, om udviklingen går den rigtige vej. Det er en af de metoder, der er til at sikre en større folkelighed – fx offentlig høring inden der indgås frivillige aftaler.



### Borgerne er forudsætning for holdbare miljøløsninger

Vi snakker meget om borgernes inddragelse i beslutningsprocessen, men det helt nye i miljøpolitikken i disse her år er, at borgerne ikke skal inddrages alene for at øge demokratiet. Borgerne er jo en forudsætning for, at vi får nogle løsninger. Der er jo ingen, der kan løse problemerne på transportområdet, uden at vi alle ændrer adfærd. Sådan kan man tage det ene område efter det andet. Og derfor er det vigtigt, at det her ikke bare handler om deltagelse i beslutninger og bedre information. Det handler også om nogle værktøjer til at engagere folk i at omstille vores forbrugs- og produktionsmønstre. Og det betyder så også, at det er ikke nok at kigge på de grønne organisationers deltagelse i beslutninger på miljøområdet. Der, hvor det sker de kommende år, det er inden for landbrugsområdet, transportområdet, ener-

giområdet og industriområdet. Der har man overhovedet ikke samme tradition for at involvere de grønne organisationer.

### NGO'er får ikke stillet nok ressourcer til rådighed

Til allersidst vil jeg tilføje, at i vores hus har vi et sted mellem otte og 12 personer ansat, som arbejder hver dag med klagesager. Og vi får ikke tilført nogen offentlige ressourcer til det arbejde. Det er en del af konventionen, at det skal sikres, at der er ressourcer til rådighed for organisationer, der arbejder med klagesager og de andre spørgsmål. Det står i ministererklæringen. Men jeg mener, at vi har et demokratisk problem, hvis det er sådan, at man forventer, at både græsrodder og professionelle i de grønne organisationer skal være i dialog med myndighederne omkring klagesager de kommende år, hvis der ikke også er vilje til stille nogen ressourcer til rådighed. Tak.

# Er øget klageadgang en fordel eller ulempe for virksomhederne?

Jeg vil også sige tak for, at jeg kunne få lov til at komme her og sige noget. Jeg er lidt forundret over, hvorfor jeg blev inviteret, fordi plastvirksomheder er slet ikke på listen, bortset fra en enkel undtagelse. Endelig er der en liste, hvor plastvirksomheder ikke optræder, og så inviterer man mig til at sige noget! Men det er måske, fordi jeg på et tidspunkt har givet udtryk for, at jeg faktisk havde læst konventionen, og så tænkte man, at det ville være passende at spørge mig.

## Kort om plastindustrien

Plastindustrien er en forening, som har ca. 325 medlemmer. Der er ca. 30.00 ansatte på virksomhederne. 70% af det, man producerer, eksporteres, og der importeres nogenlunde samme mængde plastprodukter til Danmark. Der er ikke nogen, der har det nøjagtige tal. Medlemmer I kender, er sådan nogen som LEGO, Colo Plast og Mærsk Medical, byggematerialeindustrien og så en lang række underleverandører, der producerer tekniske produkter til alt fra bilindustrien til elektronikprodukter og alt muligt andet – og så er der en stor emballagesektor.

I organisationen prioriterer vi miljøbeskyttelsessamarbejde højt. Vi prioriterer også arbejde med uddannelse og forskning. I miljøbeskyttelsen ligger der også teknologisyndspunkter og overvejelser. Og så prioriterer vi i øvrigt kommunikation om plast, da plast jo er et materiale, som vi bruger mere og mere af, og som afløser de traditionelle materialer, men som det er meget svært at overbevise folk om, at de skal elske.

## Enig med intentionen i konventionen

Da jeg gik i gang med konventionen, og nu kommer jeg sikkert til at sige nogle af

de ting, som I allerede har hørt, så kiggede jeg på den og tænkte: hvad er egentligt formålet? Ja, det er at beskytte retten for enhver til at leve i et miljø, der er tilfredsstillende for menneskers sundhed og velbefindende. Og det man konkret gik efter, det var at garantere hver part ret til oplysninger og til offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til at klage og til domstolsprøvelse. De formål og de intentioner er der jo ikke nogen, der vil tale imod. Jeg vil slet ikke. Min opfattelse er, at for erhvervsorganisationer, så er kvalificeret debat noget af det vigtigste overhovedet til at flytte holdninger. Og det er også den eneste vej, mener jeg, til at flytte holdninger. Så intentionen med konventionen, er jeg fuldstændig enig i. Og jeg vil da også se med spænding på, hvordan lovarbejdet vil udvikle sig.

Jeg skal beskæftige mig med aktindsigt og miljøorganisationernes klageadgang sådan mere specielt. Der står i konventionen, at når man vil implementere regelsættene national lovgivning, så skal det ske i overensstemmelse med principperne i konventionen og de forhold, der er prioriteret i den. Men jeg siger vist ikke for meget, når jeg siger, at konventionen er svær at læse – og den er meget åben over for fortolkning. Det siger den faktisk direkte selv, og det står også i Miljøstyrelsens papirer.

Endnu en liste at holde styr på  
Så har vi også Århus-listen. Den bliver endnu en liste at holde styr på. I den forbindelse vil jeg lige gøre opmærksom på, at hvis man kigger på, hvad vi har af lister, så har vi kapitel 5-listen, VVM-liste, man kan også tale om Seveso-liste eller virksomheder, som er med på IPPC's nye liste, vi har den grønne regnskabsliste, og så har vi en tung procesliste

*Direktør Peter Skov,  
Plastindustrien*

vedr. energiafgifterne. Vi har også en liste over, hvilke miljøgebyrer virksomhederne skal betale osv. Så der er altså en hel stribe af lister. Da jeg gik Århus-listen igennem, så kan jeg i hvert fald sige, at der er nogen, der ikke er med på denne her liste, men som er med på IPPC og Seveso-listerne – uden at jeg skal nævne, hvad det er for nogen. Og man undrer sig i det hele taget lidt over, hvordan pokker er denne her liste blevet til, hvor bogstavelig skal den egentlig tages? Det vil jeg så overlade til dommerpanelet at finde ud af, når loven skal implementeres.

#### EU skal spille en rolle

EU var jo medunderskriver på Århuskonventionen, så jeg synes, at EU også skal spille en rolle, når man skal prøve på at udmynte nogle principper for, hvordan konventionen skal oversættes til EU-europæiske forhold. Når jeg argumenterer for dette, så er det jo fordi, at IPPC-reglerne også rummer noget om tidlig offentliggørelse af ansøgninger osv. De rummer også nogle regler om oplysninger. EU-erstatningsregler drøftes i øjeblikket med henblik på, at man fastlægger fælles regler for europæisk erstatningsret. Der diskuterer man søgsmålskompetence, værnede rettigheder osv. Man har en diskussion, der minder meget om det, som vi kan komme til at diskutere ved implementeringen af Århuskonventionen.

Endelig har vi i EU informationsforpligtelser af forskellig karakter, som også gør, at det er naturligt, at vi prøver at få Århus-diskussionen ind i en bredere sammenhæng. Da EU faktisk har skrevet under på konventionen, så synes jeg, at det ville være rimeligt også at prøve at føre diskussionen der, før man farer frem med en lov vedrørende denne konventi-

on. Var det til oktober at vi får lovudkast at se? (I løbet af efteråret blev der svaret fra salen.) Det er jo snart, så det bliver spændende.

#### Klagebil ledet som det ser ud i dag

Nu vil jeg sige lidt om, hvordan ser klagebilledet ud i dag. Der er relativt få klager til Miljøklagenævnet, og det er jo godt, fordi så må man jo være glade for myndighedernes afgørelser. Det tror jeg også er en del af den fortolkning, som man må lægge i det. Rammerne er blevet mere kendte. Man kommer ikke og søger om en PVC-fabrik ved Skælskør, for det får man ikke lov til. Man kan ikke oprette en ny kemisk industri i Danmark, og derfor søger man ikke om det.

Man har fået et bedre samspil mellem virksomheder og myndigheder. – Ja, miljøloven skal læses med særlige briller. Der er virkelig en række ting, som ikke står i den, som man godt, sådan lidt frisk kan sige, lige så godt kunne stå der. – Men der er altså blevet et bedre samspil mellem myndigheder og virksomheder, æren er på begge sider. Myndighederne er blevet mere kvalificerede. Den øvelse kommunerne nu har i gang i anledning af omlægningen af Levnedmiddelkontrollen, fører forhåbentlig til, at også de kommunale myndigheder får faglige kvalifikationer, så de kan leve op til dialogen med virksomhederne. Og virksomhederne har også vænnet sig til de krav, som de stilles over for. Det går i det hele taget meget godt. Miljøorganisationerne, det må jeg sige – de har også vist selvjustits. Med det system, som vi har, der har miljøorganisationerne forstået ikke at kaste sig over hvad som helst, men har opfattet opgaven som en slags ombud eller hvad man nu skal kalde det, og vist en selvjustits, når klageadgangen skulle bruges.

Hurtige afgørelser er vigtige for virksomhederne

Det er ikke entydigt, hvad virksomhederne ønsker af klagesystemet – men de vil i hvert fald gerne have hurtige afgørelser – med mindre de klager for at trække tiden ud, hvad der selvfølgelig også sker. Men de vil typisk gerne have hurtige afgørelser, for når man skal producere og beslutte, om man vil producere og lægge en produktion et sted i tilknytning til en virksomhed, så vil man selvfølgelig gerne have et hurtigt svar på, om det kan lade sig gøre. Jeg tænker her på de sager, hvor man ønsker at opnå en tilladelse og få klarhed over miljøkravene.

Objektivitet og skøn på samme tid  
Virksomhederne ønsker også at få forudsigelige afgørelser i overensstemmelse med retssikkerhedsbegrebet. Man vil gerne vide, hvad vil en afgørelse falder ud til, og at man nogenlunde kan læse sig til det eller sætte sig ind i det, og at der er en vis objektivitet om beslutningerne fra myndigheden. Men man ønsker jo samtidig en mulighed for, at der tages særlige konkrete hensyn lokalt. Altså at der kan udøves et skøn. Det kan være en virksomhed med støjforhold, hvor man gerne vil have, der tages hensyn til, at den ligger et sted, hvor den nu engang blev lagt for mange år siden, og nu – hvor byen er rykket nærmere – skal den altså godkendes. Hvad gælder så af støjkrav? Og der kan være en række andre tilfælde. Der åbner Miljøloven, som jo er et sjovt amfibium, for at man kan fravige vejledninger – sådan at skønnet er et væsentligt element i afgørelsen. Man bygger altså på vejledninger, som kan fraviges af den lokale politiske myndighed – og så har vi samtidig en klageadgang til et juridisk/fagligt ankenævn. Det er et system, som vi vel har lært at leve med, men som

egentlig er lidt svært at beskrive rationelt.

Jo flere klager des langsommere sager

Hvis man sådan skal gøre det kort, så må man jo sige, at jo flere klager og jo flere klageberettigede, der er, jo mere vil det modvirke et ønske om hurtige afgørelser. Men i en række tilfælde vil det selvfølgelig styrke retssikkerheden. Vi oplever, som Djurhuus var inde på, flere og flere sager, hvor man afskærer den, der har modtaget en bebyrdende forvaltningsakt – fået et afslag eller et påbud – fra at klage. Det er faktisk det normale billede – og altså stik modsat af, hvad Auken har siddet og vedtaget i Århus. Billedet er faktisk det, at man afskærer klage i flere og flere sager. Den faktiske virkelighed er således den modsatte af det, man nu intenderer. Vi ønsker i en række tilfælde mulighed for at klage – og der er vi da godt klar over, at hvis man får det, så må vi leve med, at der så også er nogle andre, som kan klage – sådan må det være.

Miljøkrav spiller ind på placeringen af en virksomhed og på udvidelser

Så billedet er ikke entydigt. Men giver man klageadgang og bruger klagen som et led i processen omkring afgørelser, så vil afgørelserne trække mere ud. Noget, der tenderer samme vej, er den nye bekendtgørelse om godkendelse. Det skal jeg ikke gøre ret meget ud af, men jeg vil bare sige, at de jo lægger op til et nyt samspil mellem virksomhed og myndighed. Det kan jeg da godt frygte også kan betyde et tidstab, når man skal behandle sager. Og jeg vælger selvfølgelig at se på de positive sager, der hvor vi ønsker at satse på merproduktion og meraktivitet. Ankesager og retssager koster ledelsestid, og det går fra virksomhedsdriften.

Når en virksomhed overvejer, om man skal udvide – og hvor man så skal lægge sin produktion – så er der en del faktorer, der spiller ind:

- Kan man få den rigtige og tilstrækkelig arbejdskraft?
- Kan man få en logistik i forhold til den igangværende produktion og i forhold til de markeder, som vi betjener?
- Kan vi regne med rationelle miljøafgørelser?
- Bliver vi belastet med en for høj energipris osv.?

Og det er klart, at hvis man kan få skabt usikkerhed om disse ting, så vil det virke i retning af, at man tøver og man siger *“Ah! det har vi ikke kræfter til. Lad os lade være med at investere i den der produktion eller lægge den et andet sted”*. Sådan tænker man, og så kan I sige, at det er bare noget han står og siger, men det passer faktisk.

#### Konventionen er uklar

Når jeg læser konventionen – og Miljøstyrelsens tolkning af papirerne – så er jeg jo glad for at se, at konventionen siger, at man ikke kun skal anlægge en – og her citerer jeg *“en juridisk, men også praktisk og pragmatisk tilgang til de dele af konventionen, hvor teksten er åben for fortolkning”*. Det, synes jeg, er meget klogt sagt, fordi det er den ærligt talt temmelig mange steder.

Konventionen siger så i selve teksten – for nu at fuldende dette her billede – at implementeringen skal ske inden for rammerne af den nationale lovgivning. Nu er der ikke nogen som i dybden har beskæftiget sig med dette – heller ikke i notatet. Men i Miljøstyrelsens notat står der dog, at det overlader et vist spillerum ved implementeringen af visse af de mere uklare begreber i artikel 9, 1 og 2 –

ja, der er jeg tilbøjelig at give Miljøstyrelsen fuldstændig ret. Sådan forholder det sig – konventionen er temmelig uklar.

Hvis man ser på klage i forbindelse med aktindsigt, så kan man sige, at når man læser paragraffen, ja, så står der jo altså, at man enten skal have adgang til at få en afgørelse prøvet ved en domstol eller ved et andet uafhængigt eller upartisk organ. Og så siger den, at selvom man har adgang til domstolen, så skal man også for et beskedent vederlag have adgang til en hurtig og ved lov etableret procedure, hvorved en offentlig myndighed revurderer sagen – eller til, at et uafhængigt og upartisk organ, der ikke er en domstol, prøver sagen. Jeg mener, at vi har i dag en adgang til at klage administrativt. Og jeg vil da mene, at man godt kunne fortolke konventionen sådan, at det rent faktisk dækkes af den danske lovgivning – i alt fald ønsket om at man kan gå til domstolene. Det kan man allerede efter dansk lov.

Jeg vil også gøre opmærksom på, at man gør borgerne en bjørnetjeneste ved sådan at koncentrere aktindsigtsbestemmelse af særlig karakter for miljøområdet. Hvorfor det? Jo, Der er da masser af andre områder, hvor borgerne har krav på aktindsigt, og hvor det er lige så rimeligt og berettiget, at borgerne kan få indsigt i, hvad de offentlige myndigheder foretager sig. Og heller ikke her har Danmark med rette noget ry for at være særligt åbne omkring forholdene.

#### Idé om forvaltningsdomstole

Hvis man ser på nogle af vore nabolande, så er der langt større åbenhed, og man kan spørge, hvorfor der skal være særlig åbenhed på miljøområdet og særlige regler om aktindsigt her. Det begriber jeg simpelthen ikke. Ombudsmanden er nævnt som mulig klageinstans i styrel-

sens oplæg – det tror jeg, man skal passe på med. Han er Folketingets, og hvis man gør Ombudsmanden til en ankeinstans, med alt hvad dette indebærer – at han skal sige ja og nej til folk – så er det en helt anden rolle, han får. Jeg kan slet ikke se, at forslaget er hverken praktiserbart, fordi han skal have endelig afgørelsesret – eller ønskeligt, fordi han vil få ødelagt sit omdømme, tror jeg, på sigt. Så ville jeg hellere have, at man oprettede nogle forvaltningsdomstole, og det kunne måske være en god idé til at tage sig af formelle indsigelser over alle forvaltningsafgørelser.

### Ikke alt kan klages

Det sidste jeg vil sige noget om, det er så i et videre forløb om klage over afgørelserne og søgsmålskompetence. I artikel 6 står jo, at konventionen kræver, at en klager skal være medlem af den berørte offentlighed. Og der er så noget specielt om miljøorganisationerne, når man kigger i konventionen – samt at man skal have – det står her faktisk også – tilstrækkelig interesse i sagen. En tilstrækkelig interesse i sagen! Det er jo ikke det samme som en retlig interesse. Men det betyder i hvert fald, at den skal kvalificeres på en eller anden måde – eller også skal man efter konventionen repræsentere en krænket interesse, en krænket rettighed. Så der er altså nogle kvalifikationer for denne her klageadgang. Det er ikke sådan, at konventionen lægger op til, at alt kan klages af alle – heller ikke af grønne organisationer.

En anden ting, som I skal lægge mærke til, er, at der står rigtigt nok, både proces og indhold, eller formalia og indhold, kan påklages. Det meste i denne her konvention handler jo om formalia i en eller anden forstand – om inddragelse, om procedurer, om rettigheder. Og der står

faktisk i den tekst, som vi har fået fra Miljøstyrelsen, at de skønsmæssige elementer – så skriver man ganske vist i parentes politisk, hvad end det så betyder – at de er ikke omfattet af artiklen. Der er det jo sådan, at efter Miljøloven og efter planlovgivningen, der er en række af de her mere politiske vurderinger taget ud af klagevurderingen – skønnet kan ikke påklages. Skønnet ligger i kommunalbestyrelsen i det kommunale råd. Også domstolene respekterer, at skønnet er myndighedens. Derfor må man forvente, at en ny lovgivning i princippet bør bygge på den sondring mellem formalia og skøn, som vores lovgivning bygger på i dag.

Jeg tror faktisk ikke, at det vil være så svært at komme frem til det resultat, at man godt efter konventionen kan begrænse klageadgangen, stort set sådan som det sker i Miljøbeskyttelsesloven i dag – altså med de kvalifikationer, der findes om, hvornår miljøorganisationer kan klage og over hvad. Men det kan dog godt være, at man bør overveje, om man skal indføre nogle mere generelle kriterier for klageadgang.

Jeg kan godt følge, hvis Lone Johnsen tager udgangspunkt i, at man som grøn organisation skal være på Finansloven for at have ret til at klage. Men efter min opfattelse, så bør der også være en slags konkurrence om det at gøre græsrodsarbejdet. Derfor må man vel også her respektere en form for ligestilling mellem organisationerne. Derfor vil det afgørende være, at klageretten ikke bliver så omfattende, at den sætter en i øvrigt ønskelig udvikling i stå.

### Uenig i tolkning om søgsmålskompetence

Når man ser på søgsmålskompetencen, kan man spørge, om der skal være et

sammenfald mellem klageadgang og søgsmålskompetence? Det er der ikke i dag, fordi man skal have en retlig interesse, hvis man ønsker at gå til domstolene. Der tolker man, at det er ikke nok, at man har en klageadgang efter Miljøloven for at kunne gå til domstolene. Jeg mener ikke, at der er noget i konventionen, der siger, at man nu automatisk skal have det. Fordi hvis man læser i konventionen, så står der faktisk, at hvis man har en rimelig adgang til et system, hvor der er et klagenævn – fx Miljøklagenævnet eller Naturklagenævnet – så er det ikke sådan, at man oven i det også skal have ret til at gå til domstolene – sådan læser jeg i alt fald konventionen.

#### Indflydelse via besværliggørelse er en dårlig ide

Jeg mener heller ikke, at man skal have sammenfald mellem klageadgang og søgsmålskompetence. Faktisk er principperne om retlige interesser – og det at man taler om en værnet interesse – vel meget nogle gode kriterier, når man skal vurdere, hvem der kan anlægge retssager ved domstolene. Det er et meget tungt instrument at bruge og en meget tung vej at gå for at give retssikkerhed til borgere og andre. Søgsmålskompetencen kan naturligtvis udvikles i retspraksis. Men jeg tror, at man skal advare imod, at man nu laver en lov specielt på miljøområdet, der gør, at hvis man kan klage efter Miljølo-

ven, så har man også ret til at rejse søgsmål. Det tror jeg vil være uheldigt.

I det hele taget, så har jeg lyst til at komme med den kommentar, at indflydelse via besværliggørelse – og det er ikke ment som en kritik af de organisationer, der i dag kan klage – men sådan en indflydelse via besværliggørelse, det er jo ikke nødvendigvis er i almenhedens interesse – er uheldig i mange sager.

Vi hørte for lidt siden om uenigheden om udvidelsen af Kastrup Lufthavn. Skulle man så ved hjælp af klager og søgsmål stadigvæk stå og spørge, om vi skal udvide Kastrup Lufthavn? På et eller andet tidspunkt skal vi da beslutte, om vi vil eller ej. Og det er jo ikke en retlig juridisk afgørelse, der afhænger af, om alle har hørt alt og er kommet frem med alle argumenter. Det skal vi selvfølgelig prøve at sikre i processen. Men når det kommer til stykket, så er det spørgsmålet om, hvorvidt et flertal af befolkningen – udtrykt ved dem som sidder i Folketinget – efter en debat, der har været åben og fair, ønsker at bygge en større lufthavn. Hvis de ønsker det, ja så bygger man en større lufthavn, og jeg kan ikke se, at der er noget fornuftigt i, at den proces unødvendigt trækkes ud. Vi skal passe på, at vi ikke får amerikanske tilstande i Danmark, hvor man gør politik til jura. Det er kun godt for advokaterne. Hverken godt for miljøet eller for os andre.

## Søjle 3 – Debat

Gert Nielsen, Danmarks Idrætsforbund:  
Der er flere, der i løbet af dagen har spurgt mig, hvorfor idrætten er til stede i dag. Derfor vil jeg godt lige starte med at sige, at Danmarks Idrætsforbund er en paraplyorganisation for 1,5 millioner aktive idrætsudøvere i Danmark. Og en række af de love, som vi snakker om her i dag, er faktisk med til at regulere vores aktiviteter. Så alene af den grund, er det jo hensigtsmæssigt, at vi er her. Men jeg vil også godt gøre opmærksom på, at idrætten for fem år siden formulerede en politik, en miljøpolitik, så vi rent faktisk udøver vores aktiviteter under størst muligt hensyn til miljøet. Det jeg skal sige noget om er klageretten, den tredje søjle her. Spørgsmålet er, hvem der skal have mulighed for at klage? Og der har vi jo hørt op til flere. Og vi ved, at der i lovgivningen allerede er fremført organisationer, der har ret til at klage nemlig DN og eksempelvis Sportsfiskerforbundet. Der vil jeg meget gerne appellere til, at man i den lovrevision, der skal foregå, også tager de brugere med, som vi repræsenterer. Det vil være med til at skabe en balance, og dermed også et demokrati. Hvis man kun har beskytterne repræsenteret og ikke benytterne, så er der ubalance og udemokrati i lovarbejdet.

Det andet jeg godt vil sige, det er noget om den endelighedsbestemmelse, som Djurhuus var inde på. Jeg vil meget gerne appellere til, at man ikke indfører eller viderefører endelighedsbestemmelsen. Der bør være en klagemulighed til en højere instans, fx som vi kender det i Naturbeskyttelsesloven, hvor det er Naturklagenævnet. Vi har haft adskillige sager behandlet via vandløbsloven, hvor vi jo netop ikke har den klagemulighed, og hvor Miljøstyrelsen har den endelige afgørelse. Den administration synes vi ikke er særlig hensigtsmæssig. I det materiale man har tilsendt os før konferencen stiller man rent faktisk spørgsmålet om, hvem det egentlig er, der skal have klageret? Det vil jeg godt give et bud på. Det kunne eksempelvis være, og jeg betragter i den sammenhæng idrætten som en NGO-organisation, det kunne

eksempelvis være organisationer, der repræsenterer væsentlige rekreative brugerinteresser, der skal være klageberettigede. Hvis man tager det hensyn, så vil idrætten være repræsenteret, men også andre friluftorganisationer.

Endelig vil jeg til slut godt komme med en kommentar til høringsret. Der er vel ingen tvivl om, at vi også har høringsret. Så det vil være med til at minimere antallet og risikoen for klager siden hen. Igen skal jeg henvise til, at organisationer i den nuværende lovgivning er nævnt direkte, nemlig DN og Sportsfiskerforbundet, men også Forbrugerrådet, som må siges at være en parallelorganisation til idrætten. Hvis vi fra idrættens side også bliver høringsberettigede, og det synes jeg er helt rimeligt, så vil jeg mene, at der bliver en højere kvalitet i den lovgivning og den behandling af de eventuelle sager, der måtte opstå i fremtiden. Så organisationer, hvis hovedaktivitet berøres, bør være høringsberettigede i de her sager.

Karen Aarøe, Miljøstyrelsen

Jeg vil bare lige præcisere – fordi jeg var lidt i tvivl, om Peter Skov fik sagt det helt rigtigt – at når vi snakker om NGO'erne, er de ikke underlagt det krav, som konventionen i øvrigt opstiller, der siger, at man skal have en særlig, væsentlig interesse i sagen. Det er lige præcis her, man har givet NGO-organisationerne en særlig klageret.

Ivan (??),

Københavnernes Miljøforening

Jeg har et problem med klagerne. Vi har haft 75 miljøafgørelser på tre år fra Københavns Kommune, og vi har klaget på de 15 og har fået medhold i de 12. Så det er ikke sådan helt galt. Det er ikke bare sådan, at man går og klager, fordi man nu skal klage. Men vi har et problem med viden.

Det er Miljøstyrelsen, der laver mange af bekendtgørelserne og vejledningerne. Hvis man som lægmand ønsker viden om dem, ringer man til Miljøstyrelsen. Men samtalen kommer



ikke til at vare længe, for de er jo ikke dumme i Miljøstyrelsen. De finder efter tre minutter ud af, at man er midt i en sag og siger "Hov!, nu kan vi ikke snakke mere med dig, fordi vi kan høre, at der er en klagesag på vej, og vi er klageinstans".

Det, synes jeg, er et problem. Jeg synes netop ikke, at Miljøstyrelsen skal være klageinstans for noget som helst med miljø. De skal lave bekendtgørelser. De skal lave vejledninger og de skal sørge for at være up to date hele tiden. Det skal være nævnt, at det f.eks. er Miljøklagenævnet, der tager sig af det. Kommunerne og amterne laver afgørelserne. Miljøklagenævnet tager sig af, om det er gjort rigtigt. Miljøstyrelsen vejleder os, NGO'ere og befolkningen i almindelighed, og laver nogen bekendtgørelser.

Et eksempel på en klage er fx vandkulturlandet her henne. Der kan ikke påklages noget. Det ordner Københavns Kommune automatisk. De har bare givet vandkulturlandet lov til at støje 60 decibel inde i teaterbutikken, og det er forkert. Det er forkert ifølge alle vejledninger og retningslinier, men vi kan ikke påklage det, idet den er endelig. Sådan er det.

Knud Flensted,  
Dansk Ornitologisk Forening:

For det første vil jeg sige, at spørgsmålet om klageret, det er jo uhyre centralt i forhold til Århus-konventionen. Og der er en række områder, hvor vi kunne pege på, at man må ændre den danske lovgivning for at leve op til konventionen. Det er allerede nævnt, så jeg vil ikke bruge tid på at nævne yderligere eksempler.

Men jeg vil komme ind på et område, som man tit glemmer i forbindelse med aktindsigt og klageret osv. Det er det øjeblik, hvor en konkret sag går til politiet. Af en eller anden grund så er der en historisk tradition for, at jagtlovs-overtrædelser, hvis man ringer og meddeler dem til offentlige myndigheder, så får man at vide, at man skal gå direkte til politiet. Jeg kan nævne et eksempel, hvis én bevidst eller ube-

vidst kommer til at skyde en stork, en anden truet og sjældne fugl, så skal man gå til politiet. Og hvis den pågældende politimester mener, at denne her sag, den er der ikke rigtig hold i, den kan vi ikke komme videre med, så bør han sende et brev til anmelderen, det kunne være Ornitologisk Forening, om at sagen ikke kommer videre.

Så kan man klage til Rigsadvokat og Statsadvokat osv. osv. og måske være heldig at få medhold i klagen. I de fleste tilfælde er det nok omsonst. Det er i hvert fald vores oplevelse. Hvis derimod politimesteren mener, at der er hold i sådan en sag og får fat i den pågældende person, som har skudt storken, og tildeler ham en bøde af en eller anden ukendt størrelse, så er den virkelig ukendt, fordi at vi som anmelder af den pågældende overtrædelse ikke engang får at vide, for det første, hvem personen er, hvor stor bøden er, og hvordan sagen iøvrigt er afsluttet.

Men der er faktisk en retspraksis inden for politiet, hvor det kun er den direkte retsligt interesserede, som har mulighed for at få information om den slags afgørelser. Og det synes vi er et problem, fordi vi som fuglenes advokater selvfølgelig er interesseret i, hvad der sker med sagen. Det kan også være sager om import af sjældne truede dyr og planter. Det kan være andre typer af sager. Men der er altså et problem mht. information om politiets afgørelser. Og endelig hvis den pågældende ikke betaler bøden og sagen kommer for retten, så kan man kun få en domsudskrift ved at betale for det. Ellers skal man gå op på domskontoret og læse den. Hvis man gerne vil have den med hjem, skal man betale et temmeligt stort antal kr. for at få kopi af bare en enkelt side. Så der er noget, som man bør være opmærksom på der, efter vores mening.

Stig Nimmi Sørensen,  
Energi og Miljøconsult:

Jeg har en lille rådgivende ingeniørvirksomhed, og jeg har ikke kunnet komme ind på Internet-

tet, så jeg har skrevet et brev til Steen Gade, som jeg godt vil have lov til at læse op her. Det er ganske kort.

*Kære Steen Gade*

*Jeg har modtaget en invitation til at deltage i debatten i forbindelse med den forestående konference om Århus-konventionen i DGI byen i dag, med borgernes rettigheder i fokus. Desværre kan jeg ikke få kontakt til hjemmesiden, så derfor skriver jeg til dig.*

*Det er et godt initiativ, Miljøstyrelsen her tager, og som konsulent for en række industrivirksomheder, mht. at reducere deres CO<sub>2</sub> udslip, har jeg i flere sager haft mulighed for at være helt tæt på Miljøstyrelsens sagsbehandling og afgørelser. Det giver mig anledning til at deltage i debatten, når du oven i købet opfordrer til det. De sager, som jeg refererer til, har været behandlet efter Miljøbeskyttelseslovens § 19 og § 91 samt Vandforsyningslovens § 19. Især afgørelsen efter Miljøbeskyttelseslovens § 19, føler jeg trang til generelt at kommentere, da Miljøstyrelsen her er sidste ankeinstans, bortset fra domstolene, som de fleste ville afstå fra at benytte*

*Når Miljøstyrelsen skal træffe afgørelser efter Miljøbeskyttelseslovens § 19, er jeg af den opfattelse, at Miljøstyrelsen bør udsende deres forslag til afgørelse i partshøring, i det mindste til den eller de parter, som afgørelsen går imod. Gøres dette ikke, hvilket jeg for nyligt har oplevet i to helt konkrete sager, må man som borger og virksomhed i Danmark forvente, at Miljøstyrelsen har den fornødne faglige indsigt og ekspertise samt at afgørelsen træffes efter en grundig afvejning af fordele eller ulemper for miljøet. Det har efter min opfattelse ikke været tilfældet i de pågældende sager. Især bør Miljøstyrelsen, hvis der er uafklarede spørgsmål i en sag, spørge de involverede parter, inden afgørelsen træffes. Ellers opnår man kun et mistillidsforhold til borgerne og virksomheder, og det kan vel næppe være Miljøstyrelsens ønske.*

*En sådan dialog er formodentlig også i overensstemmelse med forvaltningslovens ånd. Alternativt kunne man forestille sig, at der i afgørelser efter Miljøbeskyttelsesloven bliver mulighed for at anke Miljøstyrelsens afgørelse f.eks. til Miljøklagenævnet eller anden instans, således at en ny instans kan gennemgå rimeligheden i afgørelsen, således at Miljøstyrelsen ikke har urimelig stor magt.*

*Jeg håber med disse kommentarer at kunne komme med forslag, til hvordan Miljøstyrelsens sagsbehandling kan forbedres. Således at borgere og industrivirksomheder ikke længere skal føle sig afmægtige i det danske bureaukrati, og således at også Danmark lever op til Århus-konventionen.*

*Jeg ved godt, at mange af tingene allerede er berørt bl.a. af Djurhuus, men det er en opsu-mering af mine oplevelser i de konkrete sager.*

Peter Skov, Plastindustrien

Det var Karen Aarøe, der kom ind og pegede på – som der også står i notatet – at man ligesom må slutte modsætningsvist. Når man siger, at det er med retligt eller med særlig interesse, når der er en særlig bestemmelse eller særlig tilføjelse omkring NGO'er, så må man sige, at man ikke må stille det krav til den, fordi man kan jo ikke sige, at en hvilken som helst organisation skal kunne klage. Det kan vel ikke være meningen med konventionen. Og det vil vel ikke være det, som bliver gennemført i andre lande. Så kan man selvfølgelig diskutere, om f.eks. en klageorganisation skal være på Finansloven, eller kan man stille krav om, at den skal have mere end 200.000 medlemmer, at den skal være landsdækkende, og at den kun må være lokal osv.

Jeg mener på mange måder, så er det – som vi har gjort med vores regler i miljøloven – vel sådan at finde frem til fornuftige balancer for hvilke organisationer, der kan klage. Men selvfølgelig kan man komme ud i en situation, hvor man vil lave om på reglerne, det er jeg helt åben for. Men jeg synes ikke, at konventio-

nen forpligter sig strengt til et entydigt resultat, som der måske ligger i jeres fortolkning.

Hvad siger Karen Aarøe til dette, spurgte Steen Gade.

**Karen Aarøe, Miljøstyrelsen**

Jeg tror, at vi har en situation, hvor konventionen udtrykkelig siger, at man ikke skal have en væsentlig individuel interesse for, at man bliver klageberettiget som organisation. Men konventionen indeholder jo derudover i artikel 2 bestemmelser om, at man kan fastsætte nogle nationale regler om, hvad det er for nogen organisationer, vi taler om. Dermed så tror jeg faktisk, at vi i vidt omfang er enige Peter.

**Steen Gade, Miljøstyrelsen**

I hvert fald kommer vi til at diskutere, hvis vi skal udvide dette her, hvad for nogen kriterier vi skal udvide det efter. Det ligger jo klart nok.

**Ove Nissen, Amtsrådsforeningen**

Det er et relativt kort spørgsmål: Har man afklaret sine overvejelser i retning af, om man kan forstå Miljøstyrelsen, henholdsvis Skov- og Naturstyrelsen, som et andet uafhængigt og upartisk organ i henhold til artikel 9, stk. 1. første afsnit dvs. som ankeinstans, eller artikel 9, stk. 1 andet afsnit dvs. som ankeinstans for den specielle aktindsigts procedure?

Jeg har i hvert fald vanskeligt ved at se, om Miljøstyrelsen kan defineres som uafhængig, sådan som både notatet og konventionen er udformet, fordi den er underkastet Ministerens instruktionsbeføjelse. Hvad har I gjort jer af overvejelser der? Det kan jo få ret indgribende konsekvenser for ankemyndighedsstrukturen.

**Karen Aarøe, Miljøstyrelsen**

Jeg har mest lyst til at sige, at det er et interessant spørgsmål, fordi det er rigtigt, at hvis man kigger strict, altså laver en bogstavfortolkning af konventionen, så minder den jo om den europæiske menneskerettigheds konventions

ordvalg på samme område. Og der lægge man jo bl.a. vægt på, at den ikke må være underlagt instruktionsbeføjelse fra minister o.lign. Jeg synes omvendt her, at man kan sige – nu tænker jeg på en ren fortolkning af konventionen – at det ikke er sikkert, at man behøver at nå frem til, at en styrelse ikke er god nok. Dels er der en, den er stadig lidt blødt formuleret inden for rammerne af national lovgivning. Det giver et vist spillerum. Ud over det synes jeg også, at man kunne pege på, at man jo i Danmark har nogle grundlæggende retsprincipper om lovmæssig forvaltning, legalitetskontrol, krav til sagsbehandling. Altså de almindelige forvaltningsretlige principper, som gælder her, og som muligvis kunne bruges til at konkludere, at man i hvert fald opnår det samme mål, som konventionen er udtryk for. Men altså det er da noget, som vi har diskuteret internt, og vi er ikke landet på noget endnu.

**Ove Nissen, Amtsrådsforeningen**

Konsekvensen af den tolkning med, at man henviser til at, vi er tvunget til at administrere efter legalitetsprincippet, det anfægter jo i princippet hele ankesystemet. Alle forvaltningsmyndigheder er underkastet legalitetsprincippet, altså også kommuner og amter.

**Håkun Djurhuus, Advokatsamfundet**

Jeg vil bare lige sige to ting. Jeg vil sige, at der er en ting, der er helt klar, efter den diskussion og de spørgsmål, der har været i dag. Det her det er voldsomt kompliceret, selvom at vi har en vejledning med en mulig tolkning, som Miljøstyrelsen har udstyret os med. Og det er vi som advokater selvfølgelig lidt kede af, at det er så kompliceret. Det skaber jo fast arbejde i mange, mange år. Men jeg vil så sige, at det Amtsrådsforeningen tager fat på, det synes jeg er et utroligt relevant spørgsmål. For jeg har også hæftet mig ved i kommentarerne, hvilke krav man kan stille til sådan et uafhængigt og upartisk nævn, der skal være klageinstans? Det er jo ret afgørende, fordi hvis klageinstansen

ikke er upartisk og uafhængig, så får man ikke den retssikkerhed, som man egentlig tilsigter med denne konvention. Og jeg mener ikke, at Miljøstyrelsen kan være et sådan organ.

Miljøstyrelsen er rådgiver for amter og kommuner, der træffer en første instansafgørelse. Jeg har været ude for talrige gange, at kommunerne og amterne hævder og henviser til, at de indgående har drøftet den konkrete sag i Miljøstyrelsen, der giver dem ret i, at sådan og sådan skal denne afgørelse falde ud. Hvem skal man klage til efterfølgende? Til Miljøstyrelsen. Det er da ikke retssikkerhed. Det er da indlysende, at de vil holde fast i deres oprindelige fortolkning.

Tag et andet spørgsmål. Alle de sager, der har været om, hvorvidt olietanksbekendtgørelsens § 16 havde hjemmel i loven, hvad Højesteret fastslog i 1991, at den ikke havde. Hvem har lavet Olietanksbekendtgørelsen? Det har Miljøstyrelsen. Man forestiller sig da ikke, at Miljøstyrelsen siger, at den bekendtgørelse, de har lavet, ikke har hjemmel i loven. Altså sådan en klageinstans synes jeg ikke giver den retssikkerhed, som man fortjener. Og derfor synes jeg, at det er et væsentligt spørgsmål at rejse, også når vi nu fokuserer på klage i det her kompleks.

Lone Johnsen,

Danmarks Naturfredningsforening

Jeg er enig i den problemstilling, som min gode ven fra Københavns Lufthavn rejser. Vi kan også godt opleve, at vi ikke på forhånd ved – når vi har brug for faglig ekspertise og henvender os til myndighederne – om de er ven eller modstander i en sag, når vi ringer og bliver nødt til at få uddybende faglig rådgivning. Jeg ved ikke hvad løsningen er. Altså jeg kan sige, at du er altid velkommen til at trække på ekspertise i vores organisation, fordi det peger jo netop på, at der er behov for, at der sidder nogen, der professionelt arbejder med de tunge miljøsager uafhængigt af ministeriet.

Men jeg vil også pege på nogle andre områder, hvor vi løber ind i problemer. Vi løber fx

ind i problemer, hvis vi synes, at myndighederne ikke selv lever op til lovgivningens bestemmelser. Vi har fra DN's side rejst sager omkring efterlevelsen af habitatdirektivet altså Danmarks efterlevelse af EU' lovgivning. Gør vi egentlig det, vi skal i henhold til EU's lovgivning? Hvad gør vi med kommuner, som to-tre år efter at fristen er overskredet, ikke har lavet de affaldsplaner, som de skal? Og der har vi ikke rigtigt nogen instanser, som tager fat på problemerne, når myndighederne er synderne, og det synes jeg også kunne være noget, som man kunne kigge på. Hvordan håndterer man det? Fordi det er noget af det, vi ofte sidder med i vores organisation.

Og så er hele problemstillingen, som blev nævnt fra repræsentanten fra Dansk Idrætsforbund, at brugerinteresserne skal med. Jeg synes, at det er en vigtig diskussion, men jeg synes også, at man skal holde sig for øje, hvad sigtet er med i den grad at sætte fokus på miljøområdet. Det er jo sådan, at miljøet er et område, hvor der ikke findes organisationer, der har det som deres primære område andre end miljøorganisationerne. Erhvervsorganisationerne de kigger på miljø ud fra erhvervenes interesse. Fagbevægelsen kigger på miljøet ud fra beskæftigelsen, den fremtidige, den nutidige osv.

Vi bliver altså nødt til, synes jeg, at sikre, når vi skal have klageadgang og den slags ting, at det ikke bliver en mangfoldighed af alle mulige organisationer, som skal have de her 7000 afgørelser sendt ud, som vi får i DN. Vi har fx også sager, hvor vores modstander er golfklubber, som ønsker at udvide deres golfbaner ude i fredede områder. Skulle de så være repræsenteret som høringsberettigede part, når man rejser en klagesag, sådan at de både er dem, som ønsker at få tilladelsen og på den anden side også ønsker at være klageberettiget part bagefter. Jeg synes, at det er et kompliceret spørgsmål, men det er selvfølgelig relevant at diskutere det. Hvad mener man med demokrati på miljøområdet? Jeg synes, at det er vigtigt, at

det ikke bliver udvandet, fordi vi har miljøbestemmelser. Fordi der er ingen, der varetager miljøets interesse. Vi har brug for nogen advokater for miljøets sag.

Norman Cleever, Skov- og Naturstyrelsen  
Jeg vil godt lige knytte et par bemærkninger til det der med uafhængigheden og styrelserne, som klageorgan. For så vidt angår artikel 9, 1. punkt, der drejer diskussionen sig i høj grad om, hvorvidt det blev tilkendegivet, at det – da konventionen blev lavet i sin tid i Danmark – ville være tilstrækkeligt med Ombudsmanden som klageinstans i relation til spørgsmålet om aktindsigt. Det er jo et spørgsmål, som stadig er uafklaret, og som vi jo havde håbet på, at der ville komme noget input til, her i forbindelse med drøftelserne på denne her konference.

For så vidt angår det andet spørgsmål, der skal man jo være opmærksom på, at i nr. 2, der drejer det sig om klager over afgørelser efter artikel 6, som jo er de her listevirksomheder. Det er meget store afgørelser. Det er jo ikke enhver afgørelse, der er nævnt her i artikel 9. Og der drejer det sig også, som Karen var inde på, om at bedømme hvad vil det sige, at man er uafhængig i denne her forbindelse

For det første kan man jo anføre, at man er i hvert fald uafhængig af dem, der har truffet afgørelsen i første instans. Men det er også rigtigt, at Styrelsen er et led i et hierarkisk system. Men det er også vigtigt at holde fast i, at de afgørelser, som det drejer sig om, er artikel 6 afgørelserne plus at det drejer sig kun om de retlige spørgsmål. Det drejer sig om lovmedholdeligheden af de afgørelser, som er truffet. Og jeg tror ikke, at der er nogen, der vil beskyldte nogen for her i landet, at Ministeren udstikker retningslinier for hvordan man skal fortolke f.eks. offentlighedsloven osv., når man skal afgøre ting i denne her forbindelse.

Men altså som sagt, så er det et spørgsmål, som vi må overveje nøjere. For der skal jo hele tiden vurderes, hvilke konsekvenser vil det have, hvis man indfører andre systemer i for-

hold til de fordele, der vil være. Ulemperne overfor fordelene. Knud Flensted som rejste et spørgsmål, som er lige mit resort. Det var spørgsmålet om, hvorfor man ikke kan få at vide, hvad der sker med en sag, når den kører for domstolene. En straffesag drejer sig ikke specielt om sager inden for miljøområdet. Det gælder jo generelt for alle sager. Og nu er det jo en skam, at der ikke er nogen inde fra anklagemyndigheden eller justitsministeriet, der kan svare på det. Men det skyldes, det tror jeg godt, at jeg kan røbe, at der også er nogen hensyn at tage til den, som er involveret i processen. Det tror jeg må være svaret her. Det er da muligt, at det kan laves lidt om.

#### ?? Klausen, Dyrenes Beskyttelse

Det væsentlige i den demokratiske proces, det må vel være, at den enkelte person har mulighed for at klage. Og hvis man kommer fra en anden kulturkreds og får læst de her to ting op, "væsentlig individuel interesse" og endnu bedre "berørt offentlighed", som det står i den nye konvention, så er man jo langt. Det er meget flot. Det bør man slet ikke lave om på. Det, der er galt i denne forbindelse er, at væsentlig individuel interesse, det blev formuleret den gang, hvor væsentlig individuel interesse var lig med økonomisk interesse. Det øjeblik at man fx siger til en fabrik ved siden af, at det forringer ens grundværdi, så er man klageberettiget. Hvis man siger sin væsentlige individuelle interesse, det er de sommerfugle, som forsvinder fra marken ved siden af, så bliver man grinet ud. Og det vil sige, at hvis man fortsætter med den tolkning over til berørt offentlighed, at den berørte offentlighed skal dokumentere en økonomisk interesse og ikke bare en interesse for noget grønt eller noget væsentligt eller noget levende omkring sig. Hvis man fortsætter med at tolke loven på den måde, så duer det ikke. Men hvis man er villig til inden for systemet og bare inden for den gældende lovgivning at fortolke den anderledes, så er man hjemme.

En mand i salen, (opgav ikke navn)

Ja mit indlæg er meget ukompliceret. Det er på det jordnære plan. Nu er vi ved at afslutte det her, og jeg vil rose Miljøstyrelsen for at have placeret konferencen ved hovedbanen. Jeg håber, at der er mange, der har benyttet chancen til at tage toget herind. Men på et andet jordnært plan, der må jeg beklage, ved at kigge nærmere på denne her vandflaske, kan jeg se, ja Peter Skov ser også på den, at det er et plastprodukt. Jeg ved ikke, om det er noget, som du har produceret og sendt til Frankrig, hvorefter det er fyldt på flasker og har herefter haft den fornøjelse at køre op igennem hele Europa til København. Muligvis er det kommet med luftfragt, så det er en af grundene til, at Kastrup skal udvides. Men vi talte noget om adfærdspåvirkning og regulering og sådan noget, og det kunne måske være, at Miljøstyrelsen, næste gang den laver en konference, lige skulle tjekke, hvad der bliver serveret af sjove ting. Det her vand er formentlig ikke bedre end det, der er i hanerne herude. Det er formentligt dårligere. Man kunne altså spare produktionen af plastik og transport og bortskaffelse, men det har selvfølgelig givet dig et problem, Peter Skov, da du sagde at merproduktion og meraktivitet det var godt. Jeg tror ikke, at de er lavet i Danmark (flaskerne).

## Afslutning

Steen Gade, Miljøstyrelsen

Ja det var meget jordnært. Og jeg vil slutte af, selv om jeg ved, at der var flere, der gerne ville sige noget. Det er altid sådan på konferencer, der går nogenlunde godt, at der er stor spørgelyst og engagement i starten, så kommer der sådan et mætningspunkt og så til sidst så bruser det op. Det tager jeg så som et tegn på, at vi i hvert fald har fået mange problemstillinger på bordet. Vi har vel også alle sammen set, at der er nogen, der er lige til at gå til. Dem har vi nok ikke brugt så megen tid på. Så er der nogen andre, der er sværere, som dybest set

overordnet handler om, hvilken fortolkning af konventionen vil vi vælge her i landet?

Det, der er lige til, det er vel delt op i to,

1. noget som er klart og utvetydigt og
2. noget andet som vi er sikre på, at her er vi nødt til at gå meget i tænkeboksen, og der skal laves nogen ændringer.

Jeg vil nu ikke lave en lang liste over de ting, som vi skal arbejde videre med i Miljøstyrelsen, fordi hovedtanken her i konferencen, det er, at det er en startkonference. Det vil sige, at der er lyttet til alle ting. Det vil sige, at vi tager alle ting med, der bliver udgivet en rapport. Og det er jo første start i en proces, som ender med, at der bliver sendt et forslag rundt til en dansk opfølgning herunder lovændringer, som kommer ud i løbet af efteråret. Så er der jo en række lande, der har syntes, at FN's opfordring til, at vi fik den her i kraft i år 2000, at den skulle opfølges. Vi kan jo fra Miljøstyrelsens side og fra Miljøministeriets side selvfølgelig på ingen måde være herre over, hvordan Folketinget håndterer en sådan sag. Det ved jeg alt om. Og derfor kan man jo ikke sige helt præcist, om vi når det. At vi med at starte nu har sat en proces i gang, hvor vi også får almindelig høring, så runder, når der ligger et konkret udspil, det ligger klart nok. Jeg vil kun sige følgende til en slags opsummering:

Det er oplagt, at der ligger nogle ændringer, der skal laves omkring miljø og oplysning. Det handler om en bredere definition end snævert miljø. Det handler om forudgående offentlighed. Skal det udvides til andre områder end det er? Handlingsplaner om miljø og miljøaftaler, hvordan skal de inddrages? Så der er altså en række ting på det område. Så er der området om klager, hvor det også er oplagt, at der skal laves noget. Og det er oplagt, at der på spørgsmål, om det brede myndighedsbegreb, offentligt ejede virksomheder, skal sættes en del kræfter ind i at finde nogen løsninger. Så er der rejst en hel del ting her under det meget overordnede omkring klagen, som selvfølgelig

også må indgå i de videre overvejelser. For at det ikke skal blive for langt, vil jeg sige, at der var to ting, som står tilbage, som vel er reel opfølgning sådan lovgivningsmæssigt.

Det ene, som en række har talt om, som jeg tager i en åben og positiv ånd, at mange har sagt er, at Styrelsen måske var lidt for lukket og sådan noget. Jeg har jo samtidig hørt, at de har sagt, at både Styrelsen og Ministeriet var det mest åbne af dem, man arbejdede med. Jeg har færdedes i en branche, hvor jeg godt kender til nuancer. Hvis vi er blandt de bedste, så vil jeg selvfølgelig tage det med mig hjem, at der er et område her, hvor vi med ånden fra konventionen er nødt til at forbedre os, og kigge igennem, hvordan kan vi blive bedre i Miljøministeriet og også i Miljøstyrelsen.

Det er helt uafhængigt af, hvad vi laver i Miljøministeriet og Miljøstyrelsen. Det er helt uafhængigt af hvad vi laver i lovgivningen, kan man sige. Det er jo simpelthen administration og traditioner, som nogen har været inde på.

Det andet det er noget, der prægede debatten midt på dagen. Hvordan får det her betydning for den enkelte borger? Hvordan undgår vi, at det bare bliver papirarbejde, kan man sige, for "os indviede". Jeg tror ikke, at man undgår, at det bliver papirarbejde. Jeg tror ikke, at man undgår, at det bliver "de inviede". Men jeg tror, at vi skal gøre os meget umage for, at når vi har fået lavet det her, så har vi givet folk, græsrodder og andre en direkte bedre mulighed for at påvirke udviklingen til fordel for mil-

jøet på et demokratisk grundlag. Og så min allersidste bemærkning.

Der er nogen, der har undret sig over, og nogen har måske brugt det som argument og diskuteret, om vi overhovedet skulle gå ind i det her særligt intensivt. Hvorfor skal vi have andre regler på miljøområdet end på andre områder? Det ved jeg da heller ikke, om man skal. Jeg har bare erfaret, at en drivende kraft på en lang række områder har med demokrati og inddragelse af borgere og miljøet at gøre. Det kan man selvfølgelig godt sige, at det er en slags politisk orienteret analyse. Men det er jo i hvert fald en realitet, og konventionen er også kommet til i den realitet. Tror nogen, at man kunne have fået Kasakstan og en række andre lande til at skrive under på alle de regler om oplysninger og borgerinddragelse på alle områder i samfundet? Nej det kan de ikke. Det betyder ikke, at de er imod det, men der vil modstanden være stor. Folk har på tværs af partiskel, på tværs af landegrænser osv. en forståelse for, at på miljøområdet, der er nogen af de har ting nødvendige. Det blev mit privilegium at afslutte og jeg kan høre og se, at Peter Skov egentlig havde lyst til en kommentar. Men det er der muligvis mange andre der også vil. Men jeg udnytter mit privilegium til at sige tak til alle indlederne, incl. Peter, der gerne ville have haft en kommentar. Og så sige tak til alle jer, der mødte og tak for diskussionen, og vi mødes jo nok endnu en gang til diskussionen – næste år – om den her sag. Tak for i dag.

# Bilag



# Århuskonventionen – Konferenceoplæg

## Konference om Århuskonventionen den 8. september 1999 Borgernes miljørettigheder til debat

Indhold:

1. Baggrunden for konferencen: Fra teori til praksis
2. Den danske implementering: Lovforslag til december
3. Konventionens indhold: Viden, deltagelse og klageadgang

- Retten til viden – debatter
- Retten til at deltage – debatter
- Retten til at klage – debatter

### 1. Baggrund for konferencen

Den 25. juni 1998 underskrev miljøministre fra Kasakhstan i øst til Storbritannien i vest Århuskonventionen. Det er lande med vidt forskellige demokratiske traditioner og kulturer, der, på trods af dette, var enige om at styrke borgernes rolle i beskyttelsen af miljø og natur.

Århuskonventionens officielle navn er *“Konvention om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsafgørelser på miljøområdet”*.

Konventionen blev underskrevet ved den paneuropæisk miljøministerkonference *“Environment for Europe”*, som blev afholdt i regi af FNs økonomiske organisation for Europa (ECE) med medlemslande fra Europa og Nordamerika.

Op til konferencen var konventionen blevet forberedt af både embedsmænd og miljøorganisationer fra hele Europa, der som noget nyt ved internationale forhandlinger har deltaget aktivt under hele arbejdet med konventionen. 35 lande underskrev konventionen i Århus, og siden er fire lande kommet til, herunder Tyskland.

Konventionen træder først i kraft, når den er formelt tiltrådt – ratificeret – i 16 lande, og der derefter er gået 90 dage. På nuværende tidspunkt har kun to lande ratificeret konventionen.

Miljø- og Energiministeriet finder, at arbejdet med en konvention, der bl.a. handler om borgernes muligheder for at deltage i beslutningsprocesserne, bør ske i åben dialog – derfor denne konference.

### 2. Den danske implementering

FN har sat år 2000 som målsætning for konventionens ikrafttræden. På det første møde imellem de lande, der har underskrevet konventionen, gav i alt 20 lande udtryk for at ville ratificere konventionen senest i løbet af år 2000.

I Danmark er vi indstillede på at leve op til FN's målsætning. Det er derfor planen at sende de lovforslag i høring i oktober, der skal til for at sikre, at konventionen kan implementeres i Danmark. Lovforslaget fremsættes formentlig i december 1999. Når lovændringerne er vedtaget, vil Danmark kunne ratificere konventionen. Forhåbentlig sker det, inden Folketinget går på sommerferie næste år. Ved implementeringsarbejdet er det vigtigt at være opmærksom på, at der er tale om en konvention, der skal forlige meget forskellige traditioner og kulturer. Der bør derfor anlægges ikke kun en juridisk, men også en praktisk og pragmatisk tilgang til de dele af konventionen, hvor teksten er åben for fortolkning.

### 3. Konventionens indhold

Århuskonventionen består af tre søjler, der handler om adgangen til oplysninger, adgangen til at deltage i beslutninger og adgangen til at klage og få afgørelser prøvet ved domstolene. Når konventionen skal implementeres i Danmark, rejser der sig en række spørgsmål: Er de danske regler gode nok, som de er? Er der behov for nye initiativer og lovændringer for, at vi kan leve op til konventionen herhjemme?

Nedenfor opridses det centrale indhold i konventionens tre søjler, og i forlængelse heraf foreslås en række temaer, som kan være relevante at diskutere på konferencen den 8. september. Det udelukker naturligvis ikke, at oplægsholdere og konferencedeltagerne kan rejse andre temaer.

#### Ret til viden

Første søjle – konventionens artikel 4 og 5 – sætter fokus på borgernes ret til viden på miljøområdet. Adgangen til myndighedernes oplysninger er en helt grundlæggende forudsætning for, at befolkningen reelt har mulighed for at deltage i vores demokrati. Kun hvis man kender grundlaget for myndighedernes beslutninger, kan man følge med i samfundsudviklingen og deltage i en dialog.

Myndighederne får en aktiv oplysningspligt. Konventionen har en bred tilgang til denne pro-

blemstilling. Der er ikke bare tale en ret til aktindsigt; altså en ret til, at borgerne kan henvende sig og bede om at få oplysninger udleveret. Konventionen indfører derudover, hvad man kan kalde en "aktiv oplysningspligt" for myndighederne: Myndighederne skal ligge inde med relevante og ajourførte miljøoplysninger, og myndighederne skal aktivt sikre, at disse informationer formidles til borgerne. Myndighederne skal arbejde i retning af, at oplysningerne i stigende grad findes i elektroniske databaser og på Internettet. Myndighederne skal også tilskynde private til at informere om, hvilken betydning deres aktiviteter og produkter har for miljøet via f.eks. miljømærkeordninger, miljøregnskaber m.v.

Miljøoplysninger skal forstås bredt  
Konventionens regler om borgernes adgang til viden på miljøområdet er bygget op omkring en definition af, hvad der skal forstås ved en miljøoplysning. Her har konventionen også en bred tilgang: Den omfatter stort set alle de oplysninger, der kan relateres til miljøet, herunder også en del økonomiske oplysninger, der er indgået som grundlag for beslutninger på miljøområdet og visse oplysninger om sundhed og sikkerhed.

Aktindsigt senest indenfor en måned  
– men der er undtagelser  
Konventionen opstiller en hovedregel om, at sager om aktindsigt skal færdigekspederes hurtigst muligt og senest indenfor en måned. Kun i helt særlige situationer, som er nærmere beskrevet i konventionen, kan dette forlænges til to måneder. Udgangspunktet i konventionen er, at myndighederne skal udlevere alle miljøoplysninger. Der kan dog i særlige tilfælde være andre offentlige eller private hensyn, som indebærer, at visse oplysninger ikke kan udleveres. Det kan for eksempel være myndighedernes foreløbige vurderinger af en sag eller fortrolige oplysninger om virksomheders forretnings- eller fabrikationshemmeligheder.

## Ret til viden – debattemaer

Hvordan forstås myndighedsbegrebet?  
Konventionen lægger op til en bred definition af myndighedsbegrebet indenfor miljøområdet. Det har bl.a. betydning for, hvem der skal give borgerne adgang til aktindsigt, og hvem der skal indsamle og formidle miljøoplysninger. Et vanskeligt område i den sammenhæng er offentligt ejede aktieselskaber, herunder f.eks. lufthavne og broelskaber eller kommunale affaldsselskaber mv.

Som offentlighedsreglerne ser ud i dag, er det afgørende for borgernes adgang til aktindsigt, om det pågældende selskab mv. er underlagt offentlig

kontrol, og om det har monopol eller en monopol-lignende status. Konventionen giver – ligesom EU-direktivet om adgang til miljøoplysninger – rum for fortolkning. Har det gældende system fungeret tilfredsstillende?

I forlængelse heraf kan der også tages fat på en lidt bredere diskussion af aktindsigtreglerne i forbindelse med private virksomheder, hvis aktiviteter kan sammenlignes med de, der traditionelt ligger hos de offentlige myndigheder. Hvor langt skal vi gå? Hvilke problemer rejser det?

Har det offentlige alle de relevante miljøoplysninger?  
Skal myndighederne i højere grad satse på IT ved formidlingen?

Konventionen har en række regler, der lægger op til, at myndighederne – både på det centrale og det decentrale niveau – skal være opdaterede med relevante miljøoplysninger, og at myndighederne skal sikre formidling af oplysningerne. Tilbyder myndighederne på alle niveauer i dag borgerne tilstrækkeligt mange miljøoplysninger, og er der tilstrækkelig nem adgang til dem?

Konventionen lægger op til i vid udstrækning at anvende den moderne informationsteknologi, når formidlingsopgaverne på miljøområdet løses. Gør vi nok i dag på dette område, udnytter vi den moderne teknologi godt nok? Hvilke overvejelser bør indgå, ved valg af metoder til informationsformidling?

## Ret til at deltage

Konventionens anden søjle – artikel 6-8 – drejer sig om borgernes adgang til at deltage i beslutninger på miljøområdet. Det er ikke nok at vide, hvad der foregår. Offentligheden skal også have mulighed for at øve indflydelse på, hvad der besluttes. Konventionen stiller derfor en række krav om, at offentligheden skal inddrages i myndighedernes beslutninger på miljøområdet.

Borgerne deltager i beslutninger om nye konkrete aktiviteter

Det er for det første tilfældet, når myndighederne træffer beslutninger om konkrete aktiviteter. Borgerne skal inddrages, inden det bliver besluttet, hvor f.eks. en ny kemikalievirksomhed eller et nyt affaldsbehandlingsanlæg skal ligge, og hvilke vilkår der skal overholdes. Så har man mulighed for at give sin mening til kende og komme med ideer eller forslag til, hvordan afgørelsen skal udformes. Her har konventionen regler om, at der på forhånd skal lægges oplysninger frem om, hvad ansøgningen går ud på, hvilken myndighed der træffer afgørelse, hvordan offentligheden kan deltage og komme med

bemærkninger osv.

Konventionen er på dette område bygget op omkring et særligt bilag (bilag I). Her er alle de aktiviteter opført, hvor myndighederne skal sikre, at kravet om forudgående offentlighed mv. overholdes, når der skal træffes afgørelse. Derudover har konventionen en opsamlingsbestemmelse. Her fremgår det, at landene – indenfor rammerne af den nationale lovgivning – også skal anvende reglerne om forudgående offentlighed mv. i forbindelse med afgørelser om "andre aktiviteter med væsentlig indvirkning på miljøet".

Borgernes skal kunne få indflydelse på planlægning mv.

For det andet har konventionen regler, der sigter mod, at borgerne kan øve indflydelse på myndighedernes mere generelle arbejdsopgaver. Det drejer sig her om planlægningsvirksomhed og udarbejdelse af nye lovregler, bekendtgørelser eller cirkulærer. Også her lægger konventionen op til, at borgerne inddrages på forhånd, så man kan give sin mening til kende.

## Retten til at deltage – debattemaer

Skal flere afgørelser været omfattet af offentlighed? Konventionens mest håndfaste regler om adgang til at deltage i beslutningsprocesserne vedrører beslutningerne om de konkrete aktiviteter, der er nævnt i konventionens bilag I.

Her trækker konventionen på kendte regler, da den i vid udstrækning bygger på EU-direktiverne om vurdering af virkningerne på miljøet (VVM) og integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC).

Men Konventionen lægger op til, at landene, udover aktiviteterne i bilag I, skal tage stilling til hvilke andre aktiviteter, der bør inddrages i systemet med forudgående offentlighed.

Findes der aktiviteter, der ikke er indeholdt i bilag I, som man kunne overveje også at lade være omfattet af kravet om forudgående offentlighed?

Har borgerne indflydelse nok ifm. handlingsplaner, strategier etc.?

Konventionen lægger også op til, at borgerne inddrages i planlægningen og regeludstedelsen på alle niveauer indenfor miljøområdet.

Der er en stigende tendens til, at der udarbejdes forskellige former for planer, herunder handlingsplaner, indsatsplaner, strategier mv. på miljøområdet. De udarbejdes som grundlag for fremtidige indsatsområder som f.eks. PVC-handlingsplanen

eller som grundlag for at udstede gældende afgørelser på et bestemt område. Man ser også andre reguleringsformer end den traditionelle regeludstedelse, herunder f.eks. frivillige miljøaftaler.

Er miljømyndighederne gode nok til at sikre borgerne indflydelse i disse situationer?

## Ret til at klage

Den tredje søjle – konventionens artikel 9 – drejer sig om borgernes adgang til at klage og til at få afgørelser prøvet ved domstolene.

Denne søjle hænger logisk og naturligt sammen med de to andre søjler: I første og anden søjle findes regler om adgang til viden og indflydelse. I tredje søjle er der regler om, at man skal kunne klage eller gå til domstolene, hvis man mener, at myndighederne ikke lever op til reglerne.

Sager om aktindsigt kan prøves

For det første skal der være adgang til at få prøvet alle sager om aktindsigt på miljøområdet. Der skal enten være adgang til prøvelse ved domstolene eller ved et andet uafhængigt og upartisk organ. Men man kan ikke nøjes med at pege på adgangen til domstolsprøvelse. Der skal sideløbende være adgang til en hurtigere procedure i form af en administrativ klageadgang e.lign. Her kræver konventionen, at det organ, der behandler sagen, skal have kompetence til at træffe bindende afgørelser.

Prøvelse af afgørelser vedrørende forurenende aktiviteter

For det andet skal der være adgang til at prøve alle afgørelser, handlinger eller undladelser vedrørende konkrete aktiviteter, der er omfattet af reglerne i art 6 (afgørelser vedr. aktiviteterne i bilag I). Reglen betyder, at der skal være adgang til at få prøvet lovligheden af selve afgørelsen af, om aktiviteten kan tillades. Videre betyder den, at alle spørgsmål om procedurereglernes overholdelse skal kunne prøves. Efter konventionen skal denne klageret komme alle de borgere til gode, som har en "tilstrækkelig interesse" i sagen. Men her har konventionen en særlig regel af betydning for miljøorganisationerne: Konventionen bestemmer, at alle ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse og som opfylder alle krav efter den nationale lovgivning, har en "tilstrækkelig interesse", dvs. de skal have adgang til at anlægge sag eller klage på dette område. Også her peges der på to muligheder: Der skal enten være adgang til at lægge sag an ved domstolene eller til at klage ved et andet uafhængigt og upartisk organ.

#### Bredere klageadgang

For det tredje indeholder konventionen en bredere adgang til at kunne klage eller på anden måde rejse en sag i anledning af, at man mener, at enten offentlige myndigheders eller private personers handlinger eller undladelser er i strid med miljølovgivningen. Denne regel sigter mod, at der skal være adgang til at indgive anmeldelser til miljømyndighederne eller til politiet.

Konventionen har nogle fælles krav til det organ, der i alle tre situationer behandler sagen. Det skal råde over effektive retsmidler, herunder som udgangspunkt have kompetence til at ændre afgørelsen, og retsmidlerne skal være rimelige, retfærdige og ikke uoverkommeligt dyre.

Ret til at klage – debattermaer

#### Klageorganer vedr. aktindsigt

– hvad med ombudsmandsinstitutionen?

Her kræver konventionen, at klageorganet skal kunne træffe bindende afgørelser. Hvordan opnår vi, at borgerne får en klageadgang vedrørende afslag på aktindsigt, som på en gang er både effektiv og smidig? Hvilken rolle kan Ombudsmanden spille her?

#### Miljøorganisationernes klageadgang

– hvem og hvordan?

Konventionens regler om klage og domstolsprøvelse i relation til sager om forurenende aktiviteter (bilag I) lægger op til nytænkning. Det drejer sig især om miljøorganisationernes rettigheder, idet konventionen her giver organisationerne en bred adgang til prøvelse.

Som reglerne ser ud i dag, afskæres de landsdækkende miljøorganisationer (planloven) og deres lokale afdelinger (miljøbeskyttelsesloven) i visse situationer fra at klage. Og andre regler (f.eks. miljøbeskyttelsesloven) indebærer, at kun visse landsdækkende organisationer har klageret (og så kun i forhold til bestemte afgørelser) ligesom lokale foreninger på forhånd skal have tilkendegivet en interesse i bestemte typer af afgørelser for, at klageretten består. I lyset af konventionens regler kan man rejse en række spørgsmål:

- Hvilke hensyn skal der lægges vægt på ved afgørelsen af de miljøorganisationer, der skal have klageadgang?
- Bør der opstilles generelle krav til disse, således at den brede klageadgang alene tilkommer organisationer af en vis størrelse, der repræsenterer væsentlige interesser på området?
- Hvilke kriterier kan man i givet fald lægge vægt på (formål, vedtægter, antal medlemmer, opført i et særligt register, tegningsregler, andre?)?

# Århuskonventionen

## Konvention om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet

Officiel oversættelse, 25. juli 1999

BILAG 1: Liste over aktiviteter henvist til i Århuskonventionens artikel 6, stk. 1 (a). (om offentlig deltagelse i afgørelser vedrørende konkrete aktiviteter). (lagt op som word)

### Præambel

PARTERNE I DENNE KONVENTION, SOM MINDER om det første princip i Stockholm-erklæringen om det menneskelige miljø, SOM OGSÅ MINDER OM det tiende princip i Rio-erklæringen om miljø og udvikling, SOM YDERLIGERE MINDER om Generalforsamlingens resolutioner 37/7 af 28. oktober 1982 om verdenspagten for natur og 45/94 af 14. december 1990 om behovet for at sikre et sundt miljø med henblik på menneskers trivsel, SOM MINDER om Det europæiske charter om miljø og sundhed, vedtaget på den første europæiske konference om miljø og sundhed afholdt af Verdenssundhedsorganisationen (WHO) i Frankfurt-am-Main, Tyskland, den 8. december 1989, SOM BEKRÆFTER behovet for at beskytte, bevare og forbedre miljøets tilstand og sikre en miljømæssig forsvarlig og bæredygtig udvikling, SOM ERKENDER, at tilstrækkelig beskyttelse af miljøet er essentielt for at mennesker trives og nyder de grundlæggende menneskerettigheder, herunder retten til selve livet, SOM OGSÅ ERKENDER, at enhver person har ret til at leve i et miljø, der er passende for hans eller hendes sundhed og trivsel og pligt til, både enkeltvis og i forening med andre, at beskytte og forbedre miljøet til gavn for nulevende og kommende generationer, SOM VURDERER, at enhver, for at kunne nyde godt af denne rettighed og kunne leve op til denne forpligtelse, skal have adgang til information, have ret til at deltage i beslutningsprocesser og have adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, og som erkender, at borgere kan have behov for assistance til at bruge deres rettigheder, SOM ERKENDER, at øget adgang til oplysninger og offentlig deltagelse i beslutningsprocesser på miljøområdet forbedrer kvaliteten og gennemførelsen af beslutninger, bidrager til opmærksomhed omkring miljøspørgsmål, giver offentligheden mulighed for at give udtryk for dens betænkeligheder, og gør det muligt for offentlige myndigheder at

tage behørigt hensyn til sådanne betænkeligheder, SOM SIGTER mod således at fremme ansvarlighed og gennemsigtighed i beslutningsprocessen og styrke offentlighedens støtte til beslutninger der vedrører miljøet,

SOM ERKENDER det ønskelige i gennemsigtighed i alle dele af den offentlige administration og opfordrer lovgivende forsamlinger til at anvende principperne i denne konvention i deres eget arbejde,

SOM OGSÅ ERKENDER offentlighedens behov for at kende til procedurerne for deltagelse i beslutningsprocesser der vedrører miljøet, for at have uhindret adgang til dem og for at vide, hvordan de bruges,

SOM ENDVIDERE ERKENDER vigtigheden af de forskellige roller som den enkelte borger, ikke-statslige organisationer og det private erhvervsliv kan spille for miljøbeskyttelsen,

SOM ØNSKER at fremme uddannelse på miljøområdet med henblik på at øge forståelsen af miljøet og bæredygtig udvikling, samt at ansøre til udstrakt offentlig opmærksomhed på og deltagelse i beslutninger, der kan påvirke miljøet og en bæredygtig udvikling,

SOM MÆRKER SIG vigtigheden af i denne sammenhæng at udnytte medierne og elektroniske og/eller andre fremtidige former for kommunikation,

SOM ERKENDER vigtigheden af fuld integration af miljøhensyn i regeringernes beslutningsprocesser og det deraf følgende behov for at offentlige myndigheder ligger inde med korrekte, omfattende og tidssvarende miljøoplysninger,

SOM ERKENDER, at offentlige myndigheder ligger inde med miljøoplysninger i offentlighedens interesse,

SOM ER INTERESSERET I at offentligheden, herunder organisationer, har adgang til effektive retslige mekanismer, så dens retmæssige interesser beskyttes og loven håndhæves,

SOM MÆRKER sig vigtigheden af, at tilstrækkelige oplysninger om produkter formidles til forbrugere for at gøre dem i stand til at træffe valg, der vedrører miljøet, på et oplyst grundlag,

SOM ERKENDER offentlighedens betænkeligheder ved udsætning af genmodificerede organismer i miljøet og behovet for øget gennemsigtighed og større offentlig deltagelse i beslutningsprocesser på dette område,

SOM ER OVERBEVISTE om, at implementering af denne konvention vil bidrage til at styrke demokratiet inden for den region, der omfattes af De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (ECE),

SOM ER KLARE OVER den rolle, som ECE spiller i denne sammenhæng, og som blandt andet

minder om ECE's Retningslinjer for adgang til miljøoplysninger og offentlig deltagelse i beslutningsprocesser, som blev tiltrådt i ministererklæringen, vedtaget på den tredje ministerkonference "Miljø for Europa" i Sofia, Bulgarien, den 25. oktober 1995,

SOM ER OPMÆRKSOMME på de relevante bestemmelser i Konvention om vurdering af virkningerne på miljøet på tværs af landegrænserne, vedtaget i Espe, Finland, den 25. februar 1991, Konventionen om de grænseoverskridende virkninger af industriulykker og Konventionen om beskyttelse og anvendelse af floder i grænseområder og international søer, begge vedtaget i Helsinki den 17. marts 1992 samt andre regionale konventioner,

SOM ER KLARE OVER, at vedtagelsen af denne konvention vil bidrage til yderligere styrkelse af "Miljø for Europa" -processen og til resultaterne af den fjerde ministerkonference i Århus, Danmark, i juni 1998,

ER BLEVET ENIGE OM FØLGENDE:

## Artikel 1

### Formål

Med henblik på at bidrage til beskyttelsen af den ret, der tilkommer ethvert menneske i denne og kommende generationer, til at leve i et miljø, der er tilfredsstillende for hans eller hendes sundhed og velbefindende, garanterer hver part retten til adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse i overensstemmelse med bestemmelserne i denne konvention.

## Artikel 2

### Definitioner

I denne konvention forstås ved:

1. "Parter": konventionens kontraherende parter medmindre andet fremgår af teksten.
2. "Offentlige myndigheder":
  - a) offentlig administration på nationalt, regionalt og andre niveauer
  - b) fysiske eller juridiske personer, der udøver offentlige administrative funktioner i henhold til national ret, herunder konkrete opgaver, aktiviteter og tjenesteydelser i relation til miljøet
  - c) enhver anden fysisk eller juridisk person, der har offentlige forpligtelser eller funktioner eller udfører offentlige tjenesteydelser i relation til miljøet, og som er underlagt kontrol af et organ eller en person, der falder ind under li-

tra a) eller b) institutioner, der henhører under en regional organisation for økonomisk integration, jf. artikel 17, og som er part i denne konvention.

Organer eller institutioner, der handler som dømmende eller lovgivende myndighed, er ikke omfattet af denne definition.

3. "Miljøoplysninger": alle oplysninger i skriftlig form, i billed- eller lydform, elektronisk eller i en hvilken som helst anden fysisk form og som vedrører:
  - a) tilstanden af de enkelte miljøelementer, såsom luft og atmosfære, vand, jord, landskaber og naturområder, biologisk mangfoldighed og dens bestanddele, herunder genetisk modificerede organismer og vekselvirkningen mellem disse elementer
  - b) faktorer, såsom stoffer, energi, støj og radioaktivitet samt aktiviteter eller foranstaltninger, herunder offentlige foranstaltninger, miljøaftaler, politikker, lovgivning, planer og programmer, som påvirker eller vil kunne påvirke de enkelte miljøelementer, som nævnt i litra a) ovenfor, samt rentabilitetsberegninger og andre økonomiske analyser og forudsætninger, som er anvendt i forbindelse med beslutningsprocesser på miljøområdet
  - c) menneskers sundheds- og sikkerhedstilstand, menneskers levevilkår, kulturområder og bygningsmæssige strukturer, hvis de er eller kan blive påvirket af de enkelte miljøelementers tilstand eller via disse elementer af faktorer, aktiviteter eller foranstaltninger, omtalt i litra b) ovenfor
4. "Offentligheden": en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis, disses foreninger, organisationer eller grupper.
5. "Den berørte offentlighed": den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i beslutningsprocesser der vedrører miljøet; med sigte på denne definition skal ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som imødekommer alle krav efter national lovgivning, anses for at have en interesse.

## Artikel 3

### Almindelige bestemmelser

1. Hver part træffer de nødvendige retlige, administrative og andre foranstaltninger med henblik på at etablere og opretholde en klar, gennemsigtig og sammenhængende ramme for opfyldelsen af bestemmelserne i denne konvention, herunder foranstaltninger, der sikrer overensstemmel-

- se mellem bestemmelser til gennemførelse af reglerne i denne konvention om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse, samt passende håndhævelsesforanstaltninger.
2. Hver part bestræber sig på at sikre, at offentlige myndigheder og deres ansatte yder offentligheden assistance til og vejledning i at søge adgang til oplysninger, at deltage i beslutningsprocesser og at klage eller søge domstolsprøvelse på miljøområdet.
  3. Hver part fremmer uddannelse og offentlig opmærksomhed på miljøområdet, især om, hvordan man kan få adgang til oplysninger, deltage i beslutningsprocesser og få adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.
  4. Hver part sørger for passende anerkendelse af og støtte til foreninger, organisationer og grupper, hvis formål er at fremme miljøbeskyttelse og sikrer, at dets nationale retssystem er i overensstemmelse med denne forpligtelse.
  5. Bestemmelserne i denne konvention påvirker ikke parternes ret til at opretholde eller indføre foranstaltninger, der giver en bredere adgang til oplysninger, større mulighed for offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og videre adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet end påkrævet i denne konvention.
  6. Denne konvention kræver ikke afvigelser, der forringer eksisterende rettigheder til adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.
  7. Hver part fremmer anvendelsen af principperne i denne konvention i internationale beslutningsprocesser på miljøområdet og i internationale organisationer i sager med hensyn til spørgsmål, der vedrører miljøet.
  8. Hver part sikrer, at personer, der udnytter deres rettigheder i overensstemmelse med reglerne i denne konvention ikke straffes, forfølges eller chikaneres på nogen som helst måde på grund af deres engagement. Denne bestemmelse påvirker ikke nationale domstoles ret til at idømme rimelige sagsomkostninger i retssager.
  9. Inden for anvendelsesområdet af relevante bestemmelser i denne konvention, har offentligheden adgang til oplysninger, mulighed for at deltage i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, uden at der sker diskrimination på grund af statsborgerskab, nationalitet eller bopæl og, i tilfælde af en juridisk person, uden diskrimination på grund af det sted, hvor den har sit registrerede hovedsæde eller et reelt sæde for dens aktiviteter.

## Artikel 4

### Adgang til miljøoplysninger

1. Hver part sikrer, med forbehold af efterfølgende stykker i denne artikel, at offentlige myndigheder, når de anmodes om miljøoplysninger, gør offentligheden bekendt med sådanne oplysninger inden for rammerne af national lovgivning, herunder, når der anmodes herom og med forbehold af litra b) nedenfor, i form af kopier af den konkrete dokumentation, der indeholder eller omfatter sådanne oplysninger:
  - a) uden at den, der anmoder om oplysningerne, skal begrunde sin anmodning
  - b) i den anmodede form, medmindre:
    - i) myndigheden har rimelige grunde til at give adgang i en anden form end den, der er anmodet om, i hvilket tilfælde myndigheden skal begrunde, hvorfor adgang gives i den pågældende form eller
    - ii) de anmodede oplysninger allerede er offentligt tilgængelige i en anden form.
2. De miljøoplysninger, der er omfattet af stk. 1 ovenfor skal stilles til rådighed snarest muligt og senest inden en måned efter, at anmodningen er fremsat, medmindre oplysningernes omfang eller komplekse karakter kan begrunde en forlængelse af denne periode på op til to måneder efter anmodningen. Den, der har fremsat anmodningen, skal informeres om enhver forlængelse og om grundene hertil.
3. En anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås såfremt
  - a) den offentlige myndighed, som anmodningen er rettet til, ikke ligger inde med de miljøoplysninger, der er anmodet om
  - b) anmodningen er åbenlyst urimelig eller for generelt formuleret
  - c) anmodningen vedrører materiale under udarbejdelse eller offentlige myndigheders interne meddelelser, hvis en sådan undtagelse findes i national ret eller sædvanemæssig praksis, dog under hensyntagen til offentlighedens interesse i at blive gjort bekendt med oplysningerne.
4. En anmodning om adgang til miljøoplysninger kan afslås, hvis offentliggørelse vil kunne have en ugunstig indvirkning på:
  - a) den fortrolige karakter af myndigheders forhandlinger, hvor en sådan fortrolighed har hjemmel i national ret
  - b) internationale forbindelser, nationalt forsvar og den offentlige sikkerhed
  - c) rettsagers behandling ved domstolene, en persons mulighed for at opnå en retfærdig domstolsbehandling eller offentlige myndigheders efterforskning af straffe- og discipli-

nårsager

- d) den fortrolige karakter af forretnings- og fabriks hemmeligheder, hvis en sådan fortrolighed er retligt beskyttet med henblik på at beskytte en legitim økonomisk interesse. Inden for disse rammer skal oplysninger om emissioner, der er relevante for beskyttelsen af miljøet, gøres tilgængelige
  - e) immaterielle rettigheder
  - f) den fortrolige karakter af personlige data og/eller dokumenter der vedrører fysiske personer, hvis den pågældende person ikke har accepteret offentliggørelse af de pågældende oplysninger og, hvis en sådan fortrolighed har hjemmel i national ret
  - g) en tredjemand, der har givet de ønskede oplysninger uden at være, eller kunne blive gjort, juridisk forpligtet hertil, og som ikke accepterer offentliggørelse af oplysningerne eller
  - h) det miljø, oplysningerne vedrører, såsom ynglesteder for sjældne arter.
- De ovenfor nævnte grunde til afslag på anmodning om oplysninger skal fortolkes restriktivt under hensyntagen til den offentlige interesse i at oplysningerne offentliggøres, og under hensyntagen til om oplysningerne vedrører emissioner til miljøet.
- 5. Hvis en offentlig myndighed ikke ligger inde med de oplysninger, der anmodes om, skal myndigheden hurtigst muligt orientere den, der har anmodet om oplysningerne, om hvilken offentlig myndighed den pågældende kan rette henvendelse til for at få adgang til oplysningerne, eller videresende anmodningen til denne myndighed og orientere den, der har anmodet om oplysningerne herom.
  - 6. Hver part sikrer, såfremt de oplysninger, der undtages i henhold til stk. 3, litra c) og 4 ovenfor, kan udskilles uden at skade fortroligheden af disse oplysninger, at de offentlige myndigheder giver adgang til den øvrige del af de miljøoplysninger, der er anmodet om.
  - 7. Et afslag på en anmodning skal meddeles skriftligt, hvis anmodningen var skriftlig, eller hvis den, der anmodede om oplysninger, ønsker det. Et afslag skal begrundes, og der skal gives vejledning om adgangen til at få afslaget prøvet i overensstemmelse med artikel 9. Et afslag skal meddeles så hurtigt som muligt og senest inden en måned, medmindre oplysningernes komplekse karakter kan begrunde en forlængelse på op til to måneder fra anmodningen. Den, der har fremsat anmodningen, informeres om enhver forlængelse og om grundene hertil.
  - 8. Hver part kan tillade, at dens offentlige myndigheder opkræver et gebyr for at give adgang til

oplysninger, men gebyrets størrelse må ikke overskride et rimeligt beløb. Offentlige myndigheder, der har til hensigt at opkræve et sådant gebyr, skal stille til rådighed for den, der anmoder om oplysninger, en liste over de gebyrer, der kan opkræves, og med angivelse af betingelserne for opkrævning eller undladelse heraf og af, hvornår adgang til oplysninger er betinget af forskudsvis betaling af et sådant gebyr.

## Artikel 5

Insamling og formidling af miljøoplysninger

- 1. Hver part sikrer at:
  - a) offentlige myndigheder ligger inde med og løbende ajourfører miljøoplysninger, der er relevante for deres funktioner
  - b) der etableres obligatoriske ordninger således, at offentlige myndigheder er behørigt orienteret om foreslåede og eksisterende aktiviteter, der kan indvirke væsentligt på miljøet
  - c) i tilfælde af en overhængende trussel mod menneskelig sundhed eller miljøet, uanset om den skyldes menneskelige aktiviteter eller naturlige årsager, meddeles alle oplysninger, der kan gøre offentligheden i stand til at træffe forholdsregler, der kan forebygge eller begrænse følger af truslen, straks og uden ophold til den del af offentligheden, der risikerer at blive berørt af truslen.
- 2. Hver part sikrer, inden for rammerne af national lovgivning, at den måde hvorpå de offentlige myndigheder giver adgang til miljøoplysninger er gennemsigtig, og at miljøoplysninger i realiteten er let tilgængelige, blandt andet ved at:
  - a) oplyse offentligheden tilstrækkeligt om karakteren og omfanget af de miljøoplysninger, de offentlige myndigheder ligger inde med, de grundlæggende betingelser under hvilke sådanne oplysninger stilles til rådighed og gøres tilgængelige og den måde, hvorpå sådanne kan fås
  - b) etablere og opretholde praktiske ordninger, såsom
    - i) offentligt tilgængelige oversigter, registre eller kartoteker
    - ii) krav til det offentlige personale om at yde offentligheden bistand til at søge adgang til miljøoplysninger efter denne konvention og
    - iii) udpegning af relevante kontaktpunkter
  - c) give adgang til miljøoplysninger, der er indeholdt i oversigter, registre eller kartoteker, jf. litra b) i), uden opkrævning af gebyr.
- 3. Hver part sikrer, at miljøoplysninger i stigende grad findes i elektroniske databaser, som er let tilgængelige for offentligheden gennem offentli-



- ge telekommunikationsnet. Oplysninger, der er tilgængelige på denne måde, bør omfatte:
- a) rapporter om miljøets tilstand, som nævnt i stk. 4 nedenfor
  - b) lovttekster om eller vedrørende miljøet
  - c) hvor det er hensigtsmæssigt, politikker, planer og programmer om eller vedrørende miljøet og miljøaftaler samt
  - d) andre oplysninger i det omfang det at have rådighed over oplysninger i denne form vil lette anvendelsen af national ret til implementering af denne konvention forudsat, at sådanne oplysninger allerede er til rådighed i elektronisk form.
4. Hver part udgiver og formidler med jævne mellemrum, der ikke overstiger 3-4 år, en national rapport over miljøets tilstand, som indeholder oplysninger om miljøkvaliteten og oplysninger om, på hvilke områder miljøet er under pres.
  5. Hver part træffer inden for rammerne af national lovgivning foranstaltninger med henblik på at formidle blandt andet:
    - a) lovgivning og dokumenter om politikker, f.eks. dokumenter om strategier, politikker, programmer og handlingsplaner, der vedrører miljøet samt situationsrapporter om deres implementering, udarbejdet på forskellige administrative niveauer
    - b) internationale traktater, konventioner og miljøaftaler og
    - c) andre væsentlige internationale miljødokumenter hvor det er hensigtsmæssigt.
  6. Hver part skal tilskynde virksomheder, hvis aktiviteter har væsentlig indvirkning på miljøet, til jævnligt at informere offentligheden om indvirkningen af deres aktiviteter og produkter på miljøet, hvor det er hensigtsmæssigt inden for rammerne af frivillig miljømærkning eller ordninger for miljørevision, eller ved hjælp af andre metoder.
  7. Hver part:
    - a) offentliggør data og analyser af data, som den anser som relevante og væsentlige ved udformningen af større miljøpolitiske forslag
    - b) offentliggør eller på anden måde gør eksisterende materiale tilgængelig, der redegør for dens forbindelse med offentligheden i sager inden for denne konventions anvendelsesområde og
    - c) udsender i en passende form oplysninger om den måde, hvorpå den offentlige administration på alle niveauer udfører offentlige opgaver eller leverer offentlige tjenesteydelser vedrørende miljøet.
  8. Hver part udvikler ordninger med henblik på at sikre, at der gives tilstrækkelige oplysninger om produkter til offentligheden for at gøre forbrugere i stand til at træffe miljømæssige valg på et informeret grundlag.
  9. Hver part tager skridt til i stigende grad at etablere, hvor det er hensigtsmæssigt og under hensyntagen til internationale processer, et sammenhængende, landsdækkende system for forureningslister eller -registre på en strukturelt, edb-styret og offentligt tilgængelig database, baseret på oplysninger indsamlet gennem standardiseret rapportering. Et sådant system kan indeholde oplysninger om tilførsel, udslip og overførsel af en række specificerede stoffer og produkter, herunder vand, energi og ressourceforbrug fra en række specificerede aktiviteter til miljøet, og til on-site og off-site behandling og deponering.
  10. Intet i denne artikel må påvirke en parts ret til at afslå at offentliggøre visse miljøoplysninger under henvisning til artikel 4, stk. 3 og 4.

## Artikel 6

Offentlig deltagelse i afgørelser vedrørende konkrete aktiviteter.

1. Hver part:
  - a) anvender bestemmelserne i denne artikel i forbindelse med afgørelser, om hvorvidt der skal gives tilladelse til forslag til aktiviteter, der er indeholdt i bilag I
  - b) anvender, i overensstemmelse med sin nationale ret også bestemmelserne i denne artikel i relation til afgørelser vedrørende foreslåede aktiviteter, som ikke er indeholdt i annekset I, men som kan have væsentlig indvirkning på miljøet. Med henblik herpå afgør parterne om en sådan foreslået aktivitet skal være undergivet disse bestemmelser og
  - c) kan, fra sag til sag, såfremt der er hjemmel hertil i national ret, beslutte ikke at anvende bestemmelserne i denne artikel til foreslåede aktiviteter, der tager sigte på nationalt forsvaret, hvis den pågældende part vurderer, at en sådan anvendelse vil skade dette sigte.
2. Den berørte offentlighed informeres tidligt i en beslutningsproces på miljøområdet, på en passende, betimelig og effektiv måde, ved offentlig bekendtgørelse eller individuelt, afhængig af sagens omstændigheder, om blandt andet følgende:
  - a) den foreslåede aktivitet og ansøgningen, hvorom der skal træffes afgørelse
  - b) karakteren af mulige afgørelser eller udkast til afgørelsen
  - c) den offentlige myndighed, der skal træffe afgørelsen
  - d) den forventede procedure, herunder følgende:

- de oplysninger, når og hvis de kan stilles til rådighed:
- i) datoen for proceduren ikrafttrædelse
  - ii) offentlighedens muligheder for at deltage
  - iii) tid og sted for alle forventede offentlige høringer
  - iv) angivelse af den offentlige myndighed, hvorfra alle relevante oplysninger kan indhentes, eller hvor relevante oplysninger er blevet anbragt med henblik på, at offentligheden kan gennemse dem
  - v) angivelse af den relevante offentlige myndighed eller ethvert andet officielt organ, hvortil kommentarer og spørgsmål kan rettes, samt tidsplan for afgivelse af kommentarer og spørgsmål
  - vi) angivelse af foreliggende miljøoplysninger, som er relevante for den foreslåede aktivitet og
  - e) den kendsgerning, at aktiviteten er genstand for en national eller grænseoverskridende procedure til vurdering af virkningerne på miljøet.
3. Offentlighedsprocedurerne skal omfatte rimelige tidsrammer for de forskellige faser, der tillader rimelig tid til at informere offentligheden i overensstemmelse med stk. 2, og til at offentligheden kan forberede sig på og opnå reel deltagelse under hele miljøbeslutningsprocessen.
  4. Hver part sørger for, at offentligheden inddrages tidligt i processen, mens alle muligheder stadig er åbne og effektiv offentlig deltagelse kan finde sted.
  5. Hver part bør, efter omstændighederne, tilskynde potentielle ansøgere til, før ansøgning indgives, at identificere den berørte offentlighed, indlede diskussioner og at stille oplysninger til rådighed vedrørende formålet med ansøgningen.
  6. Med forbehold af parternes rettigheder efter artikel 4, stk. 3 og 4 til at afslå adgang til visse oplysninger, stiller hver part krav om, at de kompetente offentlige myndigheder på forespørgsel, hvis dette kræves i national ret, giver den berørte offentlighed adgang til at gennemgå alle oplysninger, der er relevante for beslutningsprocedurer, omfattet af denne artikel, uden vederlag, og så snart oplysningerne foreligger. De relevante oplysninger skal med forbehold af artikel 4 i det mindste omfatte:
    - a) en beskrivelse af stedet og den foreslåede aktivitetens fysiske og tekniske karakteristika, herunder en vurdering af aktivitetens forventede restprodukter og udledninger
    - b) en beskrivelse af den foreslåede aktivitetens væsentlige virkninger på miljøet
    - c) en beskrivelse af de forventede foranstaltninger til at forebygge og/eller begrænse virkningerne, herunder udledninger
    - d) et ikke-teknisk resume af ovenstående
    - e) en beskrivelse af de væsentligste alternativer, som ansøgeren har under søgt, og
    - f) de væsentligste rapporter og anbefalinger, indgivet til den offentlige myndighed i overensstemmelse med national lovgivning på tidspunktet for informeringen af offentligheden, jf. stk. 2 ovenfor.
  7. Procedurer for offentlig deltagelse skal give offentligheden mulighed for at fremkomme med enten skriftligt eller, efter omstændighederne, ved en offentlig høring med ansøgeren, enhver kommentar, oplysning, analyse eller mening, som den finder relevant for den foreslåede aktivitet.
  8. Hver part sikrer, at resultatet af den offentlige deltagelse tages behørigt i betragtning ved den endelige afgørelse.
  9. Hver part sikrer, at offentligheden, straks efter at den offentlige myndighed har truffet endelig afgørelse, informeres på passende vis. Hver part stiller afgørelsens tekst samt de væsentligste begrundelser for og overvejelser ved afgørelsen til rådighed for offentligheden.
  10. Hver part sikrer, at bestemmelserne i denne artikels stk. 2-9 med de nødvendige ændringer og efter omstændighederne anvendes, når en offentlig myndighed tager driftsvilkårene for en aktivitet, jf. stk. 1 op til fornyet overvejelse eller ajourføring.
  11. Hver part sikrer, inden for rammerne af national ret og i det omfang, det er muligt og passende, at bestemmelserne i denne artikel finder anvendelse på afgørelser vedrørende tilladelse til at udsætte genetisk modificerede organismer i miljøet.

## Artikel 7

Offentlig deltagelse i planer, programmer og politikker vedrørende miljøet

Hver part fastsætter passende praktiske og/eller andre foranstaltninger med henblik på offentlighedens deltagelse ved udarbejdelsen af planer og programmer, der vedrører miljøet på en gennemsigtig og retfærdig måde, efter at have stillet de nødvendige oplysninger til rådighed for offentligheden. Inden for rammerne heraf finder artikel 6, stk. 3, 4 og 8 anvendelse. Den relevante offentlige myndighed udpeger den del af offentligheden, der kan deltage i beslutningsprocessen, under hensyntagen til formålet med denne konvention. Hver part bestræber sig på i passende omfang at muliggøre offentlighedens deltagelse ved udarbejdelse af politikker vedrørende miljøet.

## Artikel 8

Offentlig deltagelse ved udarbejdelse af ministerielle bestemmelser og/eller generelt anvendelige, juridisk bindende, normative instrumenter

Hver part stræber efter at fremme effektiv offentlig deltagelse på et passende tidspunkt – mens mulighederne stadig er åbne – under offentlige myndigheders udarbejdelse af ministerielle bestemmelser og andre generelt anvendelige juridisk bindende regler, der kan have en væsentlig indvirkning på miljøet. I dette øjemed bør der tages følgende skridt:

- a) tidsfrister, der er tilstrækkelige til effektiv offentlig deltagelse, bør fastsættes
- b) udkast til regler bør offentliggøres eller på anden måde gøres offentligt tilgængelige
- c) offentligheden bør gives mulighed for at fremkomme med kommentarer, enten direkte eller igennem repræsentative høringsorganer.

Resultatet af den offentlige deltagelse skal tages i betragtning i videst mulige omfang.

## Artikel 9

Adgang til klage og domstolsprøvelse

1. Hver part sikrer, inden for rammerne af dens nationale lovgivning, at enhver, som mener, at hans eller hendes anmodning om adgang til oplysninger efter artikel 4 ikke er besvaret, urigtigt afslået, enten helt eller delvist, utilstrækkeligt besvaret eller på anden måde ikke behandlet i overensstemmelse med bestemmelserne i denne artikel, har adgang til at få sagen prøvet enten ved en domstol eller ved et andet uafhængigt og upartisk organ, etableret ved lov.

I tilfælde hvor en part giver adgang til sådan prøvelse ved en domstol, sikrer denne, at en sådan person også, uden eller mod beskedent vederlag, har adgang til en hurtig og ved lov etableret procedure, hvorved en offentlig myndighed revurderer sagen eller et uafhængigt og upartisk organ, der ikke er en domstol, prøver sagen.

Endelige afgørelser efter dette stk. 1 er bindende for den offentlige myndighed, der ligger inde med oplysningerne. Der skal gives skriftlig begrundelse, i hvert fald i de tilfælde, hvor adgang til oplysninger er blevet afslået efter denne bestemmelse.

2. Hver part sikrer, inden for rammerne af dens nationale lovgivning, at medlemmer af den berørte offentlighed
  - a) som har tilstrækkelig interesse, eller, alternativt,
  - b) hvis en parts administrative regler stiller krav

herom, som hævder, at en rettighed er krænk

et, har adgang til ved en domstol og/eller et andet ved lov etableret uafhængigt og upartisk organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelser (19), der er omfattet af bestemmelserne i artikel 6 og, hvor der er hjemmel i national ret og, med forbehold for stk. 3 nedenfor, af andre relevante bestemmelser i denne konvention.

Hvad der udgør tilstrækkelig interesse eller en krænkelse af en rettighed fastsættes i overensstemmelse med kravene i national ret og i overensstemmelse med det mål at give den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse inden for rammerne af denne konvention. Med henblik herpå skal den interesse, som en hvilken som helst ikke-statslig organisation, der opfylder de krav, der er fastsat i artikel 2, stk. 5, måtte have, anses for at være tilstrækkelig i relation til formålet med litra a) ovenfor.

Sådanne organisationer skal også anses for at have rettigheder, der kan krænktes med henblik på formålet med litra b) ovenfor.

Bestemmelserne i dette stk. 2 udelukker ikke muligheden for foreløbig prøvelse ved en administrativ myndighed og påvirker ikke krav om udtømmning af administrative klagemuligheder forinden sagen påklages eller indbringes for domstolen, hvor et sådant krav måtte eksistere efter national ret.

3. I tillæg til og med forbehold for procedurerne om prøvelse efter stk. 1 og 2 ovenfor, sikrer hver part, at medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.
4. I tillæg til og med forbehold for stk. 1, skal procedurerne, der er fastsat i stk. 1, 2 og 3 ovenfor stille tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed, inklusive foreløbige retsmidler, hvor dette findes passende, der skal være rimelige og retfærdige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre. Afgørelser efter denne artikel skal være skriftlige eller registreres på skrift. Domstolsafgørelser, og når det er muligt, andre organers afgørelser, skal være offentligt tilgængelige.
5. Med henblik på at fremme effektiviteten af bestemmelserne i denne artikel sikrer hver part, at offentligheden informeres om adgangen til administrativ og retslig prøvelse og overvejer etableringen af passende støtteordninger til at fjerne eller reducere finansielle og andre barrierer for adgangen til klage og domstolsprøvelse.

## Artikel 10

### Parternes møde

1. Parternes første møde afholdes senest et år efter denne konventions ikrafttræden. Derefter afholdes der ordinære møder parterne imellem mindst hvert andet år, medmindre parterne beslutter andet eller efter skriftlig anmodning fra en af parterne under forudsætning af, at mindst en tredjedel af parterne senest seks måneder efter at være blevet underrettet om anmodningen af Sekretariatet for Den Økonomiske Kommission for Europa, støtter denne.
2. På møderne skal parterne fortløbende føre tilsyn med implementeringen af denne konvention på basis af jævnlig rapportering fra parterne og skal med henblik herpå:
  - a) gennemgå de juridiske og praktiske fremgangsmåder og metoder, der benyttes af parterne ved adgang til oplysning, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet med henblik på yderligere at forbedre dem
  - b) udveksle oplysninger om de erfaringer, der er indhøstet i forbindelse med indgåelsen og implementeringen af bilaterale og multilaterale aftaler og andre arrangementer, der er relevante for formålet med denne konvention, og som en eller flere af parterne deltager i
  - c) hvor det er relevant, søge hjælp hos vedkommende ECE-organer og andre kompetente internationale organer og specifikke komiteer i forbindelse med alle aspekter, der vedrører opnåelse af denne konventions mål
  - d) hvor det skønnes nødvendigt, etablere underordnede organer
  - e) hvor det er relevant, forberede protokoller til denne konvention
  - f) drøfte og vedtage forslag til ændring af denne konvention i overensstemmelse med reglerne i artikel 14
  - g) drøfte og træffe enhver yderligere foranstaltning, der måtte være nødvendig for at opnå denne konventions mål
  - h) på deres første møde drøfte og ved konsensus vedtage en forretningsorden for deres og for de underordnede organers møder
    - i) på deres første møde, gennemgå erfaringer i forbindelse med implementeringen af bestemmelserne i artikel 5, stk. 9 og drøfte, under hensyntagen til internationale processer og udvikling, de nødvendige skridt til yderligere udvikling af det i den bestemmelse omtalte system, herunder udarbejdelsen af et passende instrument vedrørende lister eller

registre over udslip og overførsel af forurening, der kan knyttes som bilag til denne konvention.

3. Hvis det skønnes nødvendigt, kan parterne drøfte og ved konsensus vedtage finansielle arrangementer.
4. De Forenede Nationer, FN's særorganisationer og Den internationale Atomenergiorganisation, såvel som enhver stat eller regional organisation for økonomisk integration, der har ret til at underskrive denne konvention, jf. artikel 17, men som ikke er part i konventionen, og enhver mellemstatslig organisation, der er kvalificeret på områder, der relaterer til denne konvention, har ret til at deltage som observatører i parternes møder.
5. Enhver ikke-statslig organisation, der er kvalificeret på områder, der relaterer til denne konvention, og som har orienteret Sekretariatet for Den Økonomiske Kommission for Europa om dets ønske om at blive repræsenteret på et møde parterne imellem, har ret til at deltage som observatør medmindre mindst en tredjedel af de parter, der er tilstede på mødet, protesterer.
6. Forretningsordenen, jf. stk. 2, litra h skal fastsætte de praktiske foranstaltninger vedrørende adgangsproceduren og andre relevante betingelser med henblik på stk. 4 og 5 ovenfor.

## Artikel 11

### Stemmeret

1. Med undtagelse af denne artikels stk. 2, har hver part i denne konvention én stemme.
2. Regionale organisationer for økonomisk integration udøver i sager under deres kompetence deres stemmeret med et antal stemmer svarende til det antal medlemsstater, der er parter i denne konvention. Sådanne organisationer må ikke udøve deres stemmeret, hvis deres medlemsstater udøver deres, og omvendt.

## Artikel 12

### Sekretariat

Sekretariatet for Den Økonomiske Kommission for Europa varetager følgende sekretariatsfunktioner:

- a) indkaldelse til og forberedelse af møder parterne imellem
- b) fremsendelse til parterne af rapporter og anden information, der modtages i medfør af bestemmelserne i denne konvention, og
- c) andre funktioner som parterne måtte beslutte.

## Artikel 13

### Bilag

De til denne konvention knyttede bilag udgør en integreret del heraf.

## Artikel 14

### Konventionsændringer

1. Enhver part kan fremsætte forslag til ændring af denne konvention.
2. Ændringsforslag til denne konvention fremsættes skriftligt til Sekretariatet for Den Økonomiske Kommission for Europa, som videresender dem til samtlige parter senest 90 dage før det møde parterne imellem, hvor ændringsforslagene er foreslået vedtaget.
3. Parterne bestræber sig på at nå til enighed ved konsensus om enhver foreslået ændring af denne konvention. Hvis alle bestræbelser på at opnå enighed er udtømt, og man ikke er blevet enige, vedtages ændringen som en sidste mulighed med et stemmeflertal på mindst tre fjerdedele af de parter, der er til stede og afgiver stemme ved mødet.
4. Konventionsændringer, som vedtages i overensstemmelse med stk. 3, sendes af depositaren til alle parter med henblik på ratifikation, godkendelse eller accept. Ændringer til denne konvention, der ikke er ændringer til et bilag, træder i kraft for de parter, der har ratificeret, godkendt eller accepteret dem, på den 90. dag efter den dag, på hvilken depositaren har modtaget meddelelse om ratifikation, godkendelse eller accept fra mindst tre fjerdedele af disse parter. Herefter træder de i kraft på den 90. dag efter den dag, på hvilken enhver anden part har deponeret sit instrument til ratifikation, godkendelse eller accept af ændringerne.
5. Enhver part, som ikke er i stand til at godkende en ændring af et bilag til denne konvention, skal skriftligt underrette depositaren herom senest 12 måneder efter datoen for udsendelse af vedtagelsen. Depositaren skal straks underrette samtlige parter om modtagelsen af en sådan meddelelse. En part kan til enhver tid erstatte sin tidligere meddelelse med en godkendelse, og ændringerne til bilaget træder i kraft for den part ved partens deponering af sit godkendelsesinstrument.
6. Ved udgangen af 12 måneder efter datoen for depositarens udsendelse, jf. stk. 4, træder et ændringsforslag til et bilag i kraft for de parter, der ikke har indsendt en meddelelse til depositaren i overensstemmelse med bestemmelserne i stk. 5,

under forudsætning af, at ikke mere end en tredjedel af parterne har indsendt en sådan meddelelse.

7. I denne artikel forstås ved "parter, der er til stede og afgiver stemme" de parter, der er til stede og stemmer ja eller nej.

## Artikel 15

### Tilsyn med bestemmelsernes overholdelse

Parterne skal ved konsensus etablere frivillige arrangementer, der ikke giver anledning til konfrontationer, og som har en ikke-retslig og konsultativ karakter med henblik på at føre tilsyn med overholdelsen af bestemmelserne i denne konvention. Disse arrangementer skal tillade passende involvering af offentligheden, og kan omfatte mulighed for at drøfte henvendelser fra medlemmer af offentligheden vedrørende sager, der relaterer til denne konvention.

## Artikel 16

### Bilæggelse af tvister

1. Hvis der opstår en tvist imellem to eller flere parter om fortolkningen eller anvendelsen af denne konvention, skal de søge en løsning gennem forhandling eller anden metode til bilæggelse af tvister, som kan accepteres af tvistens parter.
2. Ved undertegnelse, ratifikation, accept, godkendelse eller tiltrædelse af denne konvention, eller på hvilket som helst tidspunkt derefter, kan en part skriftligt erklære over for depositaren, at den ved en tvist, der ikke kan bilægges i overensstemmelse med stk. 1, accepterer den ene eller begge nedenstående metoder til bilæggelse af tvister som obligatorisk over for enhver part, der accepterer samme forpligtelse:
  - a) indbringelse af tvisten for Den Internationale Domstol
  - b) voldgift i overensstemmelse med de i bilag II beskrevne procedurer.
3. Hvis tvistens parter har accepteret begge de i stk. 2 nævnte bilæggelsesmetoder, kan tvisten kun indbringes for Den Internationale Domstol, medmindre parterne aftaler andet.

## Artikel 17

### Undertegnelse

Denne konvention er åben for undertegnelse i Århus (Danmark) den 25. juni 1998 og derefter i

De Forenede Nationers hovedkvarter i New York indtil den 21. december 1998 for de stater, der er medlemmer af Den Økonomiske Kommission for Europa, og for de stater, som har rådgivende status ved Den Økonomiske Kommission for Europa i henhold til stk. 8 og 11 i Det Økonomiske og Sociale Råds resolution 36 (IV) af 28. marts 1947, samt for regionale organisationer for økonomisk integration bestående af suveræne stater, der er medlemmer af Den Økonomiske Kommission for Europa, og som har overdraget de pågældende organisationer kompetence på områder, der er omfattet af denne konvention, herunder kompetence til at indgå traktater på disse områder.

## Artikel 18

Depositær

Generalsekretæren for De Forenede Nationer skal fungere som depositær for denne konvention.

## Artikel 19

Ratifikation, accept, godkendelse og tiltrædelse

1. Denne konvention skal ratificeres, accepteres eller godkendes af de stater og regionale organisationer for økonomisk integration, der har undertegnet den.
2. Denne konvention er åben for tiltrædelse fra den 22. december 1998 for de i artikel 17 omtalte stater og organisationer.
3. Enhver anden stat, som ikke er omtalt i stk. 2, der er medlem af De Forenede Nationer, kan tiltræde konventionen efter godkendelse på parternes møde.
4. Enhver organisation omtalt i artikel 17, der bliver part i denne konvention, uden at nogen af dens medlemsstater er part i den, er bundet af alle de i konventionen fastsatte forpligtelser. Hvis en eller flere af en sådan organisations medlemsstater er part i konventionen, afgør organisationen og dens medlemsstater fordelingen af deres respektive ansvarsområder for så vidt angår opfyldelsen af deres forpligtelser i medfør af konventionen. I sådanne tilfælde kan organisationen og dens medlemsstater ikke udøve deres rettigheder i medfør af konventionen samtidigt.
5. De i artikel 17 omtalte regionale organisationer for økonomisk integration angiver i deres ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument omfanget af deres kompetence på de områder, der omfattes af konventionen. Disse organisationer meddeler ligeledes depositæren

om enhver væsentlig ændring i omfanget af deres kompetence.

## Artikel 20

Ikkrafttræden

1. Denne konvention træder i kraft på den 90. dag efter datoen for deponering af det 16. ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument.
2. I relation til stk. 1, kan intet instrument, der deponeres af en regional organisation for økonomisk integration, føjes til de instrumenter, som medlemsstater af den nævnte organisation allerede har deponeret.
3. For hver stat eller organisation, omtalt i artikel 17, der ratificerer, accepterer, godkender eller tiltræder denne konvention efter deponeringen af det 16. ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument, træder konventionen i kraft på den 90. dag efter den dato, hvor den nævnte stat eller organisation har deponeret sit ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument.

## Artikel 21

Opsigelse

Efter udløbet af en frist på tre år fra datoen for konventionens ikrafttræden for en part kan den pågældende part når som helst opsigse konventionen ved skriftlig meddelelse til depositæren. Enhver opsigelse får virkning på den 90. dag efter den dato, på hvilken depositæren har modtaget meddelelse herom.

## Artikel 22

Autentiske tekster

Originaleksemplaret af denne konvention, hvis engelske, franske og russiske tekst er lige autentiske, deponeres hos De Forenede Nationers generalsekretær.

TIL BEKRÆFTELSE HERAF har undertegnede, som er behørigt bemyndiget hertil, underskrevet denne konvention.

UDFÆRDIGET i Århus (Danmark), den 25. juni 1998.

BILAG 1: Liste over aktiviteter henvist til i Århuskonventionens artikel 6, stk. 1 (a). (om offentlig deltagelse i afgørelser vedrørende konkrete aktiviteter)



# Registreringsblad

## Udgiver:

Miljø- og Energiministeriet. Miljøstyrelsen  
Strandgade 29, 1401 København K  
telefon 32660100  
telex 32660479  
<http://www.mst.dk>

Serietitel, nr.: Miljønyt, 38

Udgivelsesår: 1999

Titel: Borgernes miljørettigheder

## Undertitel:

Konference om Århuskonventionen  
den 8. september 1999

## Forfatter(e):

Hertz, Mette Aagaard, kommunikationsfirmaet  
Komet, Ida Larsen Miljøstyrelsen (red)

## Resumé:

Borgerne skal sikres særlige rettigheder inden for miljøområdet. Det har foreløbig 39 lande – herunder Danmark – skrevet under på. Det skete med Århuskonventionen, der blev en realitet i 1998 og sikrer borgerne rettigheder i forhold til at deltage i beslutningsprocesserne, få adgang til viden samt at have klageadgang. Hvad betyder konventionen om borgernes miljørettigheder for os i Danmark? Kommer danske borgere til at mærke nogen forskel, når konventionen bliver ratificeret? Og hvilken indflydelse får konventionen på dansk lovgivning og praksis i miljøspørgsmål? Disse – og andre – spørgsmål blev belyst og debatteret på en konference, Miljøstyrelsen holdt den 8. september 1999. Denne rapport består af udskrifter af de i alt 12 oplægsholderes bidrag til debatten, korte resuméer – samt udskrifter af den efterfølgende debat mellem miljømyndigheder, erhvervsliv, grønne organisationer og presse, der alle deltog i konferencen.

## Emneord:

Århuskonventionen; rettigheder; information; myndigheder; folkelig deltagelse; beslutningsprocesser

Md./år for redaktionens afslutning:  
oktober 1999

Sideantal: 120

Format: A4

Oplag: 1500

ISBN: 87-7909-476-7

ISSN: 0905-5991; 1399-5456

Layout: Lars Møller Nielsen

Tryk: Richard Larsen A/S

Papir: Trykt på 100% genbrugspapir Cyclus.

Omslag: Scandia 2000

Pris (inkl. moms): 100 kr.

## Kan købes i:

Miljøbutikken,  
Læderstræde 1-3, 1201 København K  
telefon 33954000, telefax 33927690  
e-post butik@mem.dk

Må citeres med kildeangivelse

Denne tryksag er Svanemærket





# Miljønyt (Environment News)

- Nr. 1: Badevandskort 1990
- Nr. 2: Danske vandplanter
- Nr. 3: Badevandskort 1991
- Nr. 4: Ikke-kemisk ukrudtsbekæmpelse i grønne områder
- Nr. 5: Badevandskort 1992
- Nr. 6: Håndbog i genanvendelse
- Nr. 7: Badevandskort 1993
- Nr. 8: Kemiske afrensningsprocesser
- Nr. 9: Badevandskort 1994
- Nr. 10: Vandløbene
- Nr. 11: Danish Watercourses
- Nr. 12: Vækstens konsekvenser
- Nr. 13: Vandløbene – 2. udgave
- Nr. 14: Badevandskort 1995
- Nr. 15: Håndbog om miljø og medarbejderinddragelse
- Nr. 16: Medarbejderdeltagelse i forebyggende miljøarbejde – en håndbog
- Nr. 17: Environmental Administration in Denmark
- Nr. 18: Administración Medioambiental en Dinamarca
- Nr. 19: Badevandskort 1996
- Nr. 20: Miljøindikatorer – en genvej til miljøforbedringer i kommunerne
- Nr. 21: Los arroyos – 2a edición
- Nr. 22: Markedsorienteret miljøkommunikation
- Nr. 23: Badevandskort 1997
- Nr. 24: Ørreden som miljøindikator
- Nr. 25: Alternative transportløsninger i landdistrikterne – 2. udg.
- Nr. 26: Trafik og miljø i kommuner – ny inspiration
- Nr. 27: Badevandskort 1998
- Nr. 28: Sørestaurering i Danmark
- Nr. 29: Miljøbevidst design af grafiske produkter
- Nr. 30: Begrænsning af trafikstøj
- Nr. 31: Forsigtighedsprincippet
- Nr. 32: CO<sub>2</sub>-virkemidler på transportområdet – et samarbejdsprojekt med Svendborg kommune
- Nr. 33: Ecosystem Vulnerability to Climate Change in Greenland and the Faroe Islands
- Nr. 34: Miljøkapacitet som grundlag for byplanlægning – Generel del
- Nr. 35: Precautionary Principle
- Nr. 36: Badevandskort 1999
- Nr. 37: På rette vej
- Nr. 38: Borgernes miljørettigheder

Borgerne skal sikres særlige rettigheder inden for miljøområdet. Det har foreløbig 39 lande – herunder Danmark – skrevet under på. Det skete med Århuskonventionen, der blev en realitet i 1998 og sikrer borgerne rettigheder i forhold til at:

- Deltage i beslutningsprocesserne
- Få adgang til viden
- Have klageadgang.

Hvad betyder konventionen om borgernes miljørettigheder for os i Danmark? Kommer danske borgere til at mærke nogen forskel, når konventionen bliver ratificeret? Og hvilken indflydelse får konventionen på dansk lovgivning og praksis i miljøspørgsmål?

Disse – og andre – spørgsmål blev belyst og debatteret på en konference, som Miljøstyrelsen holdt den 8. september 1999. Denne rapport består af udskrifter af de i alt 12 oplægsholderes bidrag til debatten, korte resuméer – samt udskrifter af den efterfølgende debat mellem miljømyndigheder, erhvervsliv, grønne organisationer og presse, der alle deltog i konferencen.