

RETNINGSLINJER FOR HÅNDTERING AV STEDFESTET INFORMASJON OM BIOLOGISK MANGFOLD

Februar 2007

Innhold

1. Formål og målgruppe
2. Bakgrunn
3. Lovgivning
4. Saksbehandling ved krav om opplysninger
5. Behovet for artsinformasjon
6. Behovet for å unnta sensitive opplysninger fra offentlighet
7. Når kan sensitive opplysninger unntas offentlighet?
8. Funksjonsområder for arter som bør unntas offentlighet
9. Når kan sensitive opplysninger gis til enkelte aktører?
10. Vilkår ved utlevering av sensitive opplysninger til enkelte aktører
11. Oppheving

1. Formål og målgruppe

Formålet med retningslinjene er å rettlede forvaltningsorganer på miljøvernområdet om håndtering av stedfestet informasjon om biologisk mangfold. Med forvaltningsorgan forstås ethvert organ under stat eller kommune, dvs. alle statlige, kommunale og fylkeskommunale organer. Særlig vil dette gjelde Direktoratet for Naturforvaltning, fylkesmennene og kommunene, men også andre forvaltningsorganer. Også private vil i enkelte tilfeller kunne ha nytte av retningslinjene.

2. Bakgrunn

I utgangspunktet skal all tilgjengelig informasjon som finnes hos forvaltningen være offentlig for alle.

Stedfestet informasjon om biologisk mangfold kan imidlertid i enkelte tilfeller være uheldig å offentliggjøre. Dette defineres her som *sensitive opplysninger*. For å bringe klarhet i hvordan man skal forholde seg til denne type opplysninger og dokumenter, gis her retningslinjer for håndtering av data om biologisk mangfold.

Fram til i dag har det vært praksis å skjerme informasjon om en del trua og sårbare arter. Dette har i hovedsak utspring i mistanke om misbruk av slik informasjon, for eksempel til faunakriminalitet (heretter kalt faunakrim). På den andre siden er det et økende behov for, og krav om innsyn i, slik informasjon, for eksempel for skogeiere og skogeierforeninger. Disse har behov for tilgang på informasjon om eventuelle lokaliteter for trua og sårbare arter for å kunne planlegge og utføre sin aktivitet på en tilfredsstillende måte. Dette har resultert i flere henvendelser til miljøforvaltningen om innsyn i data som i utgangspunktet er unntatt offentlighet. Også andre sektorer har nytte av og ønske om slik informasjon, for eksempel i forbindelse med forskning og undervisning. Lovgivning, forvaltningspraksis og internasjonal utvikling har den senere tid på dette området utviklet seg mot stadig større krav om åpenhet.

Gjennom digitalisering av data og opprettelser av databaser har en forsøkt å løse denne utfordringen på ulike måter. For eksempel opererer enkelte med ulike innsynsløsninger for databasene, hvor man i den mest tilgjengelige løsningen har unntatt deler av informasjonen

for offentligheten, mens man i den andre innsynsløsningen ser all informasjon gjennom tildeling av passord.

Det har fram til i dag ikke eksistert fullstendige retningslinjer på dette området. Resultatet er at forvaltningsorganene ikke alltid har praktisert forvaltningen av dataene på samme måte. Lovverket gir åpninger for en del skjønn, noe som framtvinger retningslinjer på området.

Disse retningslinjene vil i hovedsak omtale arter og artsinformasjon. Det er likevel i prinsippet de samme forhold som gjelder arter og livsmiljøer for arter (hot spots, nøkkelbiotoper, naturtyper, etc.).

3. Lovgivning

Det legges stadig mer vekt på åpenhet og tilgang til informasjon som grunnleggende forutsetninger for demokrati og beslutninger. Dette har resultert blant annet i vedtakelse av lov 9. mai 2003 nr 31 om rett til miljøinformasjon og deltakelse i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet (miljøinformasjonsloven). Internasjonalt har utviklingen på området også gått i samme retning. Den har også delvis vært medvirkende til den lovgivning vi har på dette området i dag, jf. blant annet Århuskonvensjonen om miljøinformasjon som ble undertegnet i 1998. Miljøinformasjonsloven har også sin bakgrunn i bestemmelsen i Grunnloven § 110 b som kom inn i 1992:

”For at ivareta deres Ret i Henhold til foregaaende Led, ere Borgerne berettigede til Kundskab om Naturmilieuets Tilstand og om Virkningerne af planlagte og iværksatte Indgreb i Naturen.”

Både miljøinformasjonsloven og lov av 19. juni 1970 nr 69 om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven) har bestemmelser av betydning for spørsmålet om offentliggjøring av sensitive miljødata. Hvilket lovverk som skal vurderes er avhengig av den enkelte forespørsel om opplysninger. Dersom det kun er et spørsmål om hvilke opplysninger som skal være tilgjengelige for eksempel i en database, er det offentlighetsloven som regulerer spørsmålet om hva som kan unntas.

Miljøinformasjonsloven trådte i kraft 1. januar 2004. Lovens formål er å sikre allmennheten tilgang til miljøinformasjon og derved gjøre det lettere for den enkelte å bidra til vern av miljøet, å verne seg selv mot helse- og miljøskade og å påvirke offentlige og private beslutningstakere i miljøspørsmål. Loven skal også fremme allmennhetens mulighet til å delta i offentlige beslutningsprosesser av betydning for miljøet, jf. § 1. Begrunnelsen for å gi allmennheten en rett til miljøinformasjon er at tilgang på informasjon er et viktig virkemiddel for å styrke gjennomføringen av miljøvernpolitikken. Miljøinformasjonsloven gjelder ikke på Svalbard.

Med miljøinformasjon forstås i loven faktiske opplysninger og vurderinger om miljøet, faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet, og menneskers helse, sikkerhet og levevilkår i den grad de påvirkes eller kan bli påvirket av tilstanden i miljøet eller faktorer som kan påvirke miljøet, jf. § 2. Definisjonen er vid og er ikke avhengig av hvor informasjonen finnes eller i hvilken form den foreligger.

Forvaltningsorganer plikter på et overordnet nivå å ha miljøinformasjon som er relevant i forhold til sine egne ansvarsområder og funksjoner, og gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig, jf. § 8. Loven gir allmennheten rett til å få miljøinformasjon fra et offentlig

organ, såfremt informasjonen foreligger hos organet eller omfattes av organets kunnskapsplikt, og det ikke er gjort unntak fra informasjonsretten etter loven, jf. § 10. Et krav om miljøinformasjon kan avvises dersom det er for generelt formulert eller ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hva kravet gjelder.

For å avslå et krav om miljøinformasjon må to vilkår være oppfylt, jf. § 11. Et krav kan avslås dersom det er et reelt og saklig behov for det i det enkelte tilfelle og informasjonen eller dokumentet finnes i, kan unntas fra offentlighet i medhold av offentlighetsloven, jf. § 11 første ledd. Når det gjelder sensitive miljødata er derfor bestemmelsene i offentlighetsloven sentrale i spørsmålet om å unnta opplysninger fra allmennheten.

Offentlighetsloven regulerer den virksomhet som drives av forvaltningsorganer. Som forvaltningsorgan regnes ethvert organ i stat eller kommune. Lovens hovedprinsipp er at enhver skal ha adgang til å gjøre seg kjent med og publisere opplysninger som kommer fram ved statlige og kommunale myndigheters saksbehandling. Det er ikke noe vilkår at en har noen spesiell tilknytning til eller interesse i saken, men det må være en bestemt sak. Man kan ikke med hjemmel i offentlighetsloven kreve å få se alle saker av en bestemt sakstype.

Lovens hovedregel er at forvaltningens saksdokumenter er offentlige så langt det ikke er gjort unntak i eller i medhold av lov, jf. § 2. Loven er begrenset til dokumenter forvaltningsorganet har fysisk tilgjengelig. Avgjørende er om dokumentets innhold angår en sak i forvaltningsorganet. Dokumentets reelle innhold er bestemmende for om det skal anses som et saksdokument. Forvaltningsorganet skal vurdere om dokumentet likevel bør kunne gjøres kjent helt eller delvis, selv om det etter bestemmelser i loven kan unntas fra offentlighet jf. § 2 tredje ledd (meroffentlighet).

Forvaltningens saksdokumenter er dokumenter som er utferdiget av et forvaltningsorgan, og dokumenter som er kommet inn til eller lagt fram for et slikt organ, jf. § 3. Dette omfatter bl.a. skrevne tekster, kart, skisser, fotografier, søknader, forespørsler, fakser og datautskrifter. Innsynsretten gjelder på lik linje for materiale som er utarbeidet, overført eller lagret ved hjelp av edb. Et dokument som sendes ut er offentlig fra det er avsendt, selv om adressaten ikke har mottatt det. Inngående dokument er offentlig når det er kommet inn til organet.

Loven gjør et unntak for interne dokumenter, jf. § 5. Slike dokumenter *kan* unntas fra offentlighet. Som interne dokumenter regnes dokumenter utarbeidet for intern saksforberedelse, eller interne dokumenter utarbeidet av underordnet organ, særlige rådgivere eller sakkyndige eller av et departement til bruk i et annet departement.

Opplysninger som er undergitt taushetsplikt i lov eller medhold av lov *er* unntatt fra offentlighet. Dokumentet for øvrig er offentlig, når ikke disse delene alene gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet eller de unntatte opplysningene utgjør den vesentligste del av dokumentets innhold. Hvor stor del av dokumentet som skal unntas må vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Loven fastsetter i § 6 unntak fra offentlighet på grunn av dokumentets innhold. Dette kan være aktuelt i forbindelse med lovovertrедelser, jf. § 6 nr 5. Bestemmelsen gir hjemmel for å unnta anmeldelse, rapport og annet dokument om lovovertrедelse.

Den mest relevante bestemmelsen for å unnta sensitive miljøopplysninger er offentlighetsloven § 6a. Denne bestemmelsen gir hjemmel for å unnta opplysninger hvor

unntak er påkrevd fordi offentlighet ville lette gjennomføringen av straffbare handlinger. Det samme gjelder opplysninger hvor unntak er påkrevd fordi offentlighet ville lette gjennomføringen av handlinger som kan skade deler av miljøet som er særlig utsatt eller som er trua av utryddelse. Dokumentet for øvrig er offentlig, når ikke disse delene alene gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet eller de unntatte opplysninger utgjør den vesentligste del av dokumentets innhold.

For å kunne unnta opplysningene kreves for det første at opplysningene er av en slik karakter at de er nyttige ved gjennomføringen av straffbare handlinger eller handlinger som kan skade miljøet. Det må dessuten foreligge en viss risiko for at informasjonen rent faktisk vil bli brukt i kriminelt øyemed eller for å skade miljøet. Det er ikke et vilkår at den som krever innsyn kan mistenkes for å misbruke opplysningene, hjemmelen skal tolkes objektivt. Bestemmelsens annet punktum er delvis overlappende med første punktum. Det er imidlertid bare når arten er fredet at det vil være straffbart å skade eller true arten. Annet punktum kan derfor brukes for å unnta opplysninger om for eksempel trua arters levesteder eller lignende. Annet ledd kom inn i offentlighetsloven ved en lovendring i 2003 i forbindelse med vedtakelse av miljøinformasjonsloven. Forarbeidene til lovendringen presiserer at formålet med å unnta opplysninger med hjemmel i denne bestemmelsen må være å beskytte spesielt utsatte miljøverdier, som for eksempel trua eller sårbare dyre- eller plantearter som er etterstrebet av samlere, biotoper, leveområder, yngleområder eller andre lokaliteter som er særlig viktige for visse arter, og som kan være utsatt for miljøkriminalitet eller på annen måte ta skade av for nærgående menneskelig kontakt eller andre forstyrrelser. Samme formulering som i offentlighetslovens § 6 a siste punktum er tatt inn i miljøinformasjonslovens § 17 første ledd bokstav a, og denne skal forstås og anvendes på samme måte som offentlighetslovens bestemmelse.

Forvaltningsloven regulerer en parts rett til innsyn i dokumenter som angår en bestemt sak. Etter § 18 har partene i en sak rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, også etter at det er truffet vedtak i saken. Retten gjelder ikke interne dokumenter, men parten har rett til å gjøre seg kjent med de deler av dokumentet som inneholder faktiske opplysninger eller sammendrag eller annen bearbeidelse av faktum. Forvaltningsloven § 19 gjør unntak for visse typer opplysninger. Forvaltningsorganet bestemmer ut fra hensynet til forsvarlig saksbehandling hvordan dokumentene skal gjøres tilgjengelig for partene, og på anmodning skal en part gis avskrift, utskrift eller kopi av dokumentet. Forvaltningslovens § 13 regulerer taushetsplikt.

Naturoppsynsloven pålegger enhver som utfører oppsynstjeneste etter loven taushetsplikt om sårbart natur- og kulturmiljø med særlig verneverdi som de får kjennskap til i sitt arbeid, med de begrensninger som følger av forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e, jf. lov 21. juni 1996 nr 38 om statlig naturoppsyn § 5 annet punktum. Denne taushetsplikten vil være grunnlag for å unnta opplysninger fra offentlighet med hjemmel i offentlighetsloven § 5a.

4. Saksbehandling ved krav om opplysninger

Miljøinformasjonsloven og offentlighetsloven har ulike regler om saksbehandling ved krav om opplysninger/begjæring om innsyn.

Ved krav etter miljøinformasjonsloven skal informasjonen gis i den form informasjonssøkeren har bedt om, med mindre informasjonen allerede foreligger i en annen form som er lett tilgjengelig eller det er rimelig at det offentlige organet leverer informasjonen i en annen form, jf. § 13. Dersom forvaltningen ønsker å avslå et krav må dette være

begrunnet i et reelt og saklig behov for å unnta opplysningene, i tillegg til at dokumentet må kunne unntas offentlighet. Avslaget kan påklages til nærmeste overordnede forvaltningsorgan.

Begjæring om innsyn etter offentlighetsloven skal avgjøres uten ugrunnet opphold, jf. § 9. Det er ikke krav om å angi noen begrunnelse, men avslaget må vise til hjemmelen for å unnta dokumentet. Dersom det er snakk om taushetsbelagte opplysninger, jf. § 5a skal disse opplysningene alltid unntas. Dersom avslaget er hjemlet i § 5a må det også opplyses om bestemmelsene som er grunnlaget for taushetsplikten. Dette vil være for eksempel være tilfelle dersom det i dokumentet er opplysninger som det er av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, jf. forvaltningsloven § 13.

Dersom dokumentet eller opplysningene skal unntas med hjemmel i andre bestemmelser enn § 5a må det ved krav om innsyn vurderes om det skal utvises meroffentlighet, det vil si om dokumentet likevel bør kunne gjøres kjent helt eller delvis, jf. § 2 tredje ledd.

Tilsvarende vurderinger etter offentlighetsloven må tas i de tilfeller en ønsker å legge ut data gjennom offentlig tilgjengelige databaser eller lignende, det vil si uavhengig av eventuell begjæring om innsyn.

5. Behovet for artsinformasjon

Regelverket er som nevnt slik at opplysninger som foreligger i det offentlige i utgangspunktet skal være offentlig og tilgjengelig. Selve forvaltningssystemet fordrer også i dag slik åpenhet.

I begrunnelsen for innføring av nytt ledd i § 6a i offentlighetsloven står det blant annet at ”*Det er viktig å understreke at bestemmelsen skal være en sikkerhetsventil for å beskytte utsatte og truede miljøverdier, og at den ikke skal brukes som generelt grunnlag for å unnta miljøinformasjon om truede arter. Hovedregelen er også slik at informasjon skal være allment tilgjengelig*”.

Habitatforringelse er den største trusselen mot opprettholdelsen av artsmangfoldet. Det er en miljøgevinst å spre mest mulig informasjon om arter og deres levesteder, også de trua artene. Skal man klare å bevare trua og sårbar natur må allmennheten, næringsliv og beslutningstakere få sjansen til å bli kjent med den.

6. Behovet for å unnta sensitive opplysninger fra offentlighet

For mye forstyrrelse hos enkelte arter kan være uheldig. Særlig gjelder dette i yngletiden. Toleranse mot forstyrrelse varierer imidlertid svært mye fra art til art og når på året de blir eksponert for forstyrrelse. Vilt øverst i næringskjeden er som oftest mest ømtålig for forstyrrelse.

Generelt er behovet for aktsomhet størst for sårbare og trua (sjeldne) arter. I spesielle tilfeller kan sjeldne arter med en eller svært få lokaliteter være utsatte for f eks innsamling av individer. Offentliggjøring av informasjon om kommersielt interessante arter kan bety økt utnyttelse av artene. Dette er alene ikke nok til å unnta sensitive opplysninger fra offentlighet, men det kan være det dersom det er reell fare for at økt næringsmessig utnyttning vil sette arter i fare gjennom offentliggjøring.

Faunakrim er blant annet knyttet til samling av egg og unger, særlig rovfugl og ugler. Det har vært avdekket saker i Norge hvor samlere har samlet inn egg og fugleunger for salg på det

illegale markedet i utlandet. Det er likevel grunn til å legge merke til at faunakrim ikke er den største årsaken til at arter er trua i Norge i dag (Norsk rødliste 2006), men faunakrim kan ramme enkelte arter.

Innsamling av planter kan teoretisk i enkelte tilfeller være et problem, men vi har bare få eksempler på at dette har bidratt til at arter har havnet på Nasjonal rødliste av den grunn. Ved kgl. res med hjemmel i naturvernloven er noen arter, de fleste planter, fredet mot innsamling og etterstrebelse.

Konfliktarter som samtidig er trua kan være utsatt for ulovlig avlving. Spesielt gjelder dette ulv, bjørn, jerv og gaupe. Disse artene er ikke i dag på Nasjonal rødliste på grunn av ulovlig etterstrebelse, men slik illegal aktivitet kan være medvirkende til at noen av disse artene fortsatt er fåtallige. Skjerming av informasjon om disse artene kan nytte, men det må legges til at slik illegal virksomhet dessverre like gjerne kan pågå selv om det offentlige begrenser tilgangen på informasjon.

7. Når kan sensitive opplysninger unntas offentlighet?

Henvendelser fra allmennheten om opplysninger som vurderes å være sensitive må vurderes ut fra miljøinformasjonsloven og offentlighetslovens bestemmelser avhengig av forespørselen.

Data som unntas fra off. kan delvis publiseres ved at de kamufleres på forskjellige måter. Teknisk kan dette gjøres på forskjellig vis. Data som framkommer digitalt skal behandles som et hvilket som helst annet dokument. Data kan skjermes gjennom bruk av ulike innsynsløsninger og utdeling av passord. Data kan også utgis ved at nøyaktig geografisk plassering (koordinat) ikke framkommer. Dokumenter stemples med henvisning til korrekt paragraf, for eksempel U.O. jf. offl. § 6 a.

8. Funksjonsområder for arter som bør unntas offentlighet

I boksen nedenfor omtales 21 arter med funksjonsområder som bør unntas offentlighet. I noen tilfeller vil det kunne være aktuelt å utvise begrenset offentlighet for disse artene. Artenes rødlistestatus kan sees på www.artsdatabanken.no.

Fjellrev

Fjellreven benytter hi som kan bli flere hundre år gamle. Innenfor sitt leveområde har den flere hi som den kan benytte. I Norge er det pr i dag registrert ca 5-600 fjellrevhi. Kun et fåtall av disse blir brukt hvert år, og i ennå færre av dem (0-20) yngler fjellreven årlig. Fjellreven er særlig sårbar mot forstyrrelse ved ynglehia. I verste fall kan dette gå ut over valpene. Man kan ikke på forhånd vite hvilke hi som blir benyttet til yngling. Ut i fra et føre-var prinsipp skal alle opplysninger om hi plasseringer unntas offentlighet.

Unntas off: Alle kjente hi.

Ulv:

Faunakrim mot ulv i Norge er kjent. Nøyaktig stedsangivelse om ulv kan f eks bli misbrukt til faunakriminalitet. Alle ulvehi skal unntas offentlighet. Det samme gjelder opplysninger som kan føre til at ulven kan oppspores og oppsøkes. Ulvens revir er normalt kjent. De som ønsker å oppsøke slike revir og spore ulv kan med rimelig letthet gjøre dette uten hjelp fra det

offentlige. Opplysninger om ulvespor, sportegn eller leveområder skal derfor ikke unntas offentlighet, så lenge slike opplysninger ikke kan føre til oppsøking og nærkontakt med arten.

Unntas off: Alle kjente hi og andre opplysninger som kan føre til nærkontakt med arten.

Jerv:

Arten jaktes gjennom lisensjakt. Faunakrim mot arten er kjent. Spesielt utsatt er ynglehi. Slike hi finnes ofte innenfor de samme lokalitetene fra år til år (ynglelokaliteter). Disse skal unntas offentlighet. Spor eller andre sportegn som ikke knyttes til ynglelokaliteter skal ikke unntas offentlighet.

Unntas off: Alle kjente ynglelokaliteter og andre opplysninger som kan føre til nærkontakt med arten.

Bjørn

Faunakriminalitet mot arten i Norge er kjent. I deler av Skandinavia er det grunn til å tro at arten er gått tilbake på grunn av ulovlig etterstrebelse. Bjørnen er særlig sårbar når den er i hi (vintersøvn og reproduksjon). Siden brunbjørnen i Skandinavia nær sagt aldri benytter det samme hiet mer enn en gang, har det offentlige svært sjelden opplysninger om hvor de aktive hia er. Slike opplysninger skal likevel unntas offentlighet dersom informasjon om dette finnes. Opplysninger om bjørnespor, sportegn eller leveområder skal ikke unntas offentlighet, så lenge slike opplysninger ikke kan føre til oppsøking og nærkontakt med arten.

Unntas off: Alle kjente hi som er i bruk, samt andre opplysninger som kan føre til nærkontakt med arten.

Gaupe

Gaupe er den eneste av de fire store rovdyra der bestanden reguleres gjennom ordinær jakt. Ynglestedene er normalt ikke kjent, men de skal unntas offentlighet dersom slike opplysninger finnes.

Unntas off: Alle kjente ynglesteder samt andre opplysninger som kan føre til nærkontakt med arten.

Vepsevåk, fjellvåk, myrhauk, hønehauk, sivhauk, kongeørn, fiskeørn, havørn, lerkefalk, jaktfalk, vandrefalk, hubro, snøugle, lappugle og slagugle

Mange av disse artene har vært forfulgt av faunakriminelle, særlig egg- og ungesamlere. Det er derfor behov for å unnta opplysninger om reirplasser fra offentligheten. De samme reira brukes vanligvis over mange år. Det er imidlertid for noen av disse artene, særlig kanskje hønehauk, i de fleste tilfeller nødvendig å utvise begrenset offentlighet. Særlig bør skogeiere og planleggere ha kjennskap til hønehaukreir (se nedenfor om begrenset tilgang til sensitive data).

Unntas off: Alle kjente reir for ovennevnte rovfugler og ugler.

Dverggås, sædgås og lappfiskand

Disse artene er sjeldne i Norge og delvis i Verden og er svært sårbare for forstyrrelse.

Lappfiskand har dessuten også vært utsatt for faunakriminalitet.

Unntas off: Alle kjente yngleområder for ovennevnte fugler og myteområder for dverggås og sædgås.

I forhold til tabell i DN-håndbok nr 11 om viltkartlegging (revidert 2000) er ni arter med funksjonsområder tatt ut. Dette er smålom, storlom, sangsvane, orrfugl, storfugl, trane, sørlig myrsnipe, fjellmyrløper og dobbeltbekkasin.

I tillegg til artene listet i boksen ovenfor kan forvaltningsorganet også unnta fra offentligheten opplysninger om **andre arter** og deres funksjonsområder dersom vilkårene er oppfylt. Momenter som må tas i betraktning ved en slik vurdering er bl. a:

- Formålet med å unnta miljøinformasjon er å beskytte spesielt utsatte miljøverdier, slik som for eksempel trua eller sårbare dyre- eller plantearter som er etterstrebet av samlere. Et annet eksempel er biotoper, leveområder, yngleområder eller andre lokaliteter som er særlig viktige for visse arter, og som kan være utsatt for miljøkriminalitet eller på en annen måte kan ta skade av for nærgående menneskelig kontakt eller andre forstyrrelser.
- Forvaltningsorganet kan kun unnta opplysninger fra offentlighet dersom det ut i fra en konkret vurdering foreligger en konkret og reell fare, dvs en viss risiko for at de aktuelle opplysningene kan brukes til skade for miljøet.
- I de fleste tilfeller vil en offentliggjøring bidra mer positivt for arten en negativt. I slike tilfeller skal informasjonen ikke unntas offentlighet.
- Ot. prp. nr 56 (1999-2000) Om lov om endringer i offentlighetsloven og enkelte andre lover:

”Etter forholdene kan det eksempelvis være adgang til å unnta detaljerte oversikter over forekomsten av sjeldne fuglearter i et område, fordi informasjonen kan legge til rette for faunakriminalitet.

Kravet om at «offentlighet» vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger, vil ikke være oppfylt dersom informasjonen i dokumentene er tilgjengelig fra andre og like pålitelige kilder. I så fall må informasjonen regnes som offentlig allerede. Det kan ikke være avgjørende at det er enklere å skaffe seg tilgang til opplysningene gjennom dokumentinnsyn”.

”...Det vil imidlertid ikke være et vilkår for unntak at personen som begjærer innsyn kan mistenkes for å ville misbruke opplysningene. Her må unntakshjemmelen tolkes objektivt og ikke ut i fra egenskaper hos den som begjærer innsyn”.

Det er dermed i utgangspunktet ikke anledning til å spørre om hvorfor vedkommende søker innsyn, så lenge det er gjort klart at vedkommende har krav på dokumentinnsyn i medhold av lov. F eks har en grunneier rett til å få innsyn om stedfestet informasjon om biologisk mangfold på sin eiendom, uten å måtte argumentere for om hvorfor han eller hun fremmer et slikt ønske.

Eksempel 1

Storlom er oppført på Norsk Rødliste 2006 som VU (sårbar).. Hekkebestanden av storlom er på flere tusen hekkende par i Norge. Arten er imidlertid svært sky på hekkeplassen, og gjentatte forstyrrelser fører lett til at hekkingen mislykkes og at hekkeplassen oppgis. Arten er også meget utsatt ved endringer i vannstand. Det er derfor viktig at opplysninger om hekkeområder blir kjent og tas i betraktning ved f eks hytteutbyggingsplaner, vannkraftutbygginger og lignende. På den andre side vil en offentliggjøring i enkelte tilfeller

kunne være mer til skade enn til gagn for arten. Dette kan f.eks. gjelde i områder hvor en forventer en uheldig økt trafikk av interesserte etter en offentliggjøring.

Eksempel 2

Lokaliteter for rødlista orkideer er aktuelle attraksjoner og kan benyttes i forbindelse med f.eks. turisme. I nyere tid har vi ikke eksempler på at slike områder har blitt ødelagt på grunn av ferdsel eller ulovlig innsamling av planter. Dersom offentliggjøring av slike forekomster mot formodning etter hvert viser seg å føre til negativ utvikling for arter eller bestander, bør det vurderes å skjerme nye lokaliteter ved å unnta disse for offentligheten.

Eksempel 3

I forbindelse med kartlegging av det marine miljø, kan det tenkes at opplysninger om arter eller bestander vil kunne bli benyttet til kommersiell eller ikke-kommersiell utnyttelse av disse ressursene. I de tilfeller opplysningene vil skade artene eller bestandene gjennom utnyttelse bør opplysningene unntas offentlighet. Ved vurderingen om hvorvidt artene eller bestandene tar skade av slik utnyttelse, må kunnskap om status for artene eller bestandene legges til grunn, samt evt. hvilke regler for regulering av høsting mv. som eksisterer.

9. Når kan sensitive opplysninger gis til enkelte aktører?

Sensitive opplysninger som i utgangspunktet er unntatt offentligheten kan likevel utleveres dersom de oppfyller kravene om behov. Dette omtales også som *begrenset* offentlighet.

Aktører med et spesielt forvalteransvar knyttet til en stedfestet informasjon bør i utgangspunktet alltid få tilgang til opplysningene. Informasjon som gis til aktører med et slikt spesielt forvalteransvar faller utenfor reglene om innsyn i offentlig dokument, og dokumentet vil dermed ikke anses som offentlig selv om opplysningene gis til slike aktører. Også grupperinger og enkeltpersoner kan få tilgang til informasjon uten at informasjonen gjøres offentlig tilgjengelig for allmennheten. Vedkommende må i slike tilfeller ha et særlig behov for opplysningene eller et særlig naturforvalteransvar (ikke nødvendigvis lovpålagt). Informasjonen som frigis skal kun gjelde det spesifikke området som vedkommende har et særskilt behov eller ansvar for. Typisk må en grunneier få tilgang til informasjon om det biologiske mangfoldet på sin eiendom eventuelt i nær tilknytning til den, men ikke informasjon ut over dette. Grensene her er uklare og det er begrenset hvor langt man kan strekke muligheten for å gi informasjon til enkelte grupperinger. Informasjon må gis til en gruppering på grunn av arbeidsoppgaver og ikke på grunn av subjektive vurderinger.

Som en hovedregel bør alle offentlige organer dele sensitive opplysninger. Vilkåret for å kunne få innsyn er også her at det må begrunnes i at organet har et spesielt naturforvalteransvar.

Informasjon i Artsdatabanken skal være tilgjengelig for all offentlig forvaltning, selv om dokumentet eller lignende eventuelt ikke er offentlig for allmennheten.

10 Vilkår ved utlevering av sensitive opplysninger til enkelte aktører

Aktører som har mottatt informasjon som nevnt over har ikke taushetsplikt for disse opplysningene, bortsett for når det gjelder taushetsbelagte opplysninger jf. forvaltningsloven § 13. Det er mulig å sette vilkår for å få innsyn i opplysningene, for eksempel at opplysninger som kan skade trua og sårbare arter ikke skal bringes videre. Forvaltningen har imidlertid ingen

sanksjonsmuligheter dersom disse opplysningene likevel bringes videre, men er avhengig av at vedkommende som får opplysningene overholder avtalen eller evt. vilkår om taushetsplikt.

Å sette vilkår for utlevering av opplysninger vil kunne være aktuelt der opplysningene gis til privatpersoner. I de tilfeller et offentlig organ gis innsynsrett i sensitive miljødata bør en avstå fra å inngå slike avtaler eller sette vilkår for innsynsretten. I slike tilfeller utgis informasjonen til noen som har et særskilt forvalteransvar eller behov for informasjonen gjennom sitt arbeid. Offentlige organer vil selv måtte vurdere hvordan slik utlevert miljøinformasjon skal forvaltes, på samme måte som et forvaltningsorgan selv avgjør håndteringen av informasjon den selv har i eie.

Det finnes eksempler på at artsdata er beheftet med klausuler, for eksempel at data er gitt til forvaltningen under forutsetning av/avtale om at de ikke skal offentliggjøres. I forhold til offentlighetslovens bestemmelser kan en person ikke ved å ta forbehold om fortrolig behandling av et dokument han/hun sender til forvaltningen bestemme at dokumentet skal unntas offentlighet. Forvaltningsorganet må på selvstendig grunnlag vurdere om det er hjemmel til å unnta dokumentet eller opplysningene fra offentlighet. Forvaltningsorganet bør derfor avstå fra å inngå slike avtaler, selv om informasjonen i seg selv er interessant eller viktig. Forvaltningen er likevel bundet av eventuelle tidligere inngåtte avtaler. Dersom det foreligger avtaler knyttet til datainformasjon må forvaltningsorganet se nærmere på hva slike avtaler regulerer. .

11. Oppheving

Disse retningslinjene erstatter rundskriv 3/1996 (blant annet om viltkart og naturbase) og andre deler av dokumenter som omhandler rundskriv 3/1996 som

- DN-håndbok nr 11 (2000), kap 7 og tabell 6.2
- DN-håndbok nr 13 (1999), kap 7.3.2 og tabell 7.5

